

UNIVERSITÉ DE NANCY - FACULTÉ DE DROIT

---

# LA LOTERIE D'ÉTAT EN POLOGNE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITÉ

*présentée et soutenue le mercredi 12 juillet 1933, à 17 heures*

PAR

Joseph HANDELSMAN

---

**Jury :**

*Président : M. L. TROTABAS, Professeur*

*Assesseurs : { M. F. DE MENTHON, Professeur  
                  { M. J. BURDEAU, Chargé de Cours*

---

PARIS

JOUVE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

---

1933



# LA LOTERIE D'ÉTAT EN POLOGNE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITÉ

*présentée et soutenue le mercredi 12 juillet 1933, à 17 heures*

PAR

**Joseph HANDELSMAN**

---

**Jury :**

*Président : M. L. TROTABAS, Professeur*

*Assesseurs : { M. F. DE MENTHON, Professeur  
                  { M. J. BURDEAU, Chargé de Cours*

---

PARIS

**JOUBE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS**

15, RUE RACINE, 15

---

1933

## FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

---

*Doyen* : M. SENN (\*, †, ☉ I).

*Doyens honoraires* : MM. GÉNY (O \*, ☉ I), MICHON (\*, ☉ I).

*Professeurs honoraires* :

MM. MAY (\*, ☉ I).

CARRÉ DE MALBERG (\*, ☉ I).

ROLLAND (☉ I).

MOREL (☉ I).

FR. GÉNY (O \*, ☉ I).

*Maître de conférences honoraire* : M. MÉLIN (☉ I), docteur en droit.

MM. GÉNY (O \*, ☉ I), professeur de Droit civil.

MICHON (\*, ☉ I), professeur de Droit romain.

BROCARD (\*, ☉ I), professeur d'Economie politique.

SENN (\*, †, ☉ I), professeur de Droit romain.

RENARD (☉ I), professeur de Droit public.

HENRY (☉ I), professeur de Droit criminel.

LAVERGNE (☉ I), professeur d'Economie politique et d'Histoire des Doctrines économiques, chargé de cours à la Faculté de Droit de Lille.

KRCCELL (☉ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUEL (☉ I), professeur de Droit international public et privé.

LESCOT (☉ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (☉ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (†, ☉ A), professeur de Droit civil.

TROTABAS (†), professeur de Droit administratif et de Législation financière.

F. DE MENTHON, professeur d'Economie politique.

GÉGOUT, docteur en droit, chargé de cours.

MARCHAL, docteur en droit, chargé de cours.

BURDEAU, docteur en droit, chargé de cours.

BERTRAND (☉ I), secrétaire.

---

*La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.*



*A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE BIEN-AIMÉ*



## AVANT-PROPOS

---

Depuis les temps les plus reculés, le goût du jeu de hasard existe au cœur de l'homme, au point qu'il le faut croire inhérent à la nature humaine. Si au cours des âges, il a pu, parfois, paraître en sommeil, ses réveils ont été multiples et de longs siècles de civilisation n'ont pu l'anihiler, ni même l'atténuer.

Cette inclination se révèle à tous les degrés de la société, mais il est explicable qu'elle fleurit principalement chez les classes pauvres qui cherchent, dans le jeu, le moyen d'améliorer leur sort.

Il a paru à de bons esprits que c'était, pour le corps social, une nécessité de parer aux dangers causés par une passion si funeste, en éloignant le joueur de la source d'un vice où il peut voir s'engloutir la totalité de ses biens.

Toutefois, l'absolu étant irréalisable, il n'a pas été possible de décréter une prohibition complète qui, bien au contraire, n'eût pu que favoriser le développement du jeu clandestin, infiniment plus pernicieux.

Un compromis a donc semblé nécessaire. D'où la recherche d'une méthode de prophylaxie lente capable d'immuniser, par une éducation sociale appropriée, les générations futures contre les dangers du jeu.

Mais d'ici l'avènement d'une humanité meilleure, plus évo-

luée si l'on préfère, le remède transitoire ne serait-il point dans l'emploi de ce procédé que l'on appelle la « loterie divisée en classes » ? Il a le grand avantage d'écarter le joueur du lieu du mal, sans lui ôter l'espérance.

Et si cette loterie est une loterie d'Etat, ne bénéficiera-t-elle pas, à l'avantage du joueur, de toutes les garanties de la puissance publique ?

Nous nous sommes donc proposé, dans cette étude, d'examiner objectivement le mécanisme de la loterie d'Etat en Europe, depuis ses origines jusqu'à nos jours, et plus particulièrement en Pologne ainsi que l'institution des emprunts à lots.

Nous désirons donner ainsi le moyen de bien comprendre le rôle de la loterie sous toutes ses formes, celui qu'elle a tenu, dans le passé, ou qu'elle tient encore dans les ressources budgétaires, en épargnant aux Trésors publics de grandes difficultés, comme, d'autre part, au point de vue social, en contribuant à limiter les effets de la passion du jeu.

Les travaux antérieurs traitant de ce sujet sont fort réduits en nombre, surtout en langues française ou polonaise.

Nous avons donc eu recours, presque uniquement, à des documents inédits, comptes rendus, rapports, plans de loteries, archives, correspondances publiques ou privées.

Dans la mesure de nos modestes facultés, nous nous sommes efforcé de suppléer aux lacunes d'une documentation relativement restreinte.

Certes nous n'avons nullement la prétention d'avoir épuisé l'ensemble des questions qui se rapportent au problème du jeu, considéré d'un point de vue général. Il y a là un vaste domaine où pourrait être menée, avec fruit, une enquête approfondie dans le plan juridique et social. Un tel souci d'ailleurs nous paraîtrait devoir légitimement revenir aux organismes internationaux chargés de la défense de la société contre les fléaux de toutes sortes.

Sans prendre rang parmi les adversaires ou défenseurs de la loterie, nous nous sommes efforcé de présenter, dans ce livre, un tableau impartial. Nous formulons ici ce vœu que le lecteur, laissant de côté toute idée préconçue, tous préjugés, toutes illusions, opinions erronées, appréciations hâtives, puisse juger librement, en toute autorité personnelle.

Mais nous tenons ici à déposer aux pieds de la noble France, terre de Liberté et d'Accueil, l'expression de notre gratitude pour sa générosité exemplaire et les possibilités qui nous ont été données de puiser aux sources de sa Science, pour l'hospitalité affectueuse qui nous y a été réservée.

Il nous est difficile d'exprimer, comme il convient, la profonde reconnaissance que nous devons à notre éminent maître, M. le professeur Louis Trotabas, dont le profond savoir et l'inépuisable bonté nous ont guidé et encouragé au cours de notre travail.

Nous remercions de tout cœur M. le professeur William Oualid, dont les encouragements bienveillants, la sollicitude et les conseils constants nous ont inlassablement soutenu pendant notre séjour en France.

Nous remercions tous nos professeurs et amis pour les conseils judicieux, pour le soutien moral qui nous ont permis de mener à bien notre œuvre.

Nous présentons nos très respectueux et très chaleureux remerciements à son Excellence, M. A. de Chlapowski, ambassadeur de la République de Pologne à Paris, à M. A. Mühlstein, ministre plénipotentiaire et au personnel de l'ambassade ainsi qu'à M. le Consul Général K. Poznanski ; à son Excellence, M. l'Ambassadeur de la République de Pologne à Rome, et au personnel de l'ambassade ; à M. le Commissaire Général de la République de Pologne à Dantzig, à M. le ministre plénipotentiaire et au personnel de la légation de la République de Pologne à Madrid, à M. le ministre plénipotentiaire et au personnel de la légation de la République de Pologne à La Haye, pour le concours prêté à nos recherches et pour la communication des documents officiels.

Nous remercions, de même, toutes les ambassades ou légations des pays étrangers pour les prêts de documents qui nous ont été consentis avec tant d'amabilité.

Nous remercions M. le colonel Stanislas Markus, directeur général de la loterie d'Etat en Pologne, pour ses conseils, sa bienveillance à nous fournir la documentation nécessaire à l'établissement de notre travail, ainsi que le personnel de la Direction générale.

Nous remercions M. le professeur Wenceslas Paszkowski, qui a bien voulu nous communiquer une abondante documentation sur l'ancienne loterie R. G. O.

Nous remercions MM. les directeurs des différentes loteries d'Etat des pays d'Europe, auxquels nous avons eu l'honneur de nous adresser, pour leur complaisance dans la communication de leurs pièces d'archives.

Nous remercions enfin toutes les personnes qui, de près ou de loin, ont bien voulu s'efforcer, par tous les moyens à leur disposition, de faciliter notre tâche.

---

## PREMIÈRE PARTIE

# LA LOTERIE. SON HISTOIRE ET SON APPLICATION EN EUROPE

---

## CHAPITRE PREMIER

### HISTORIQUE

---

#### **Les différentes formes de la loterie et leur développement**

Si, du point de vue historique, nous cherchons à analyser l'idée de jeu, mentionnons tout de suite l'invocation du sort appelé à statuer sur d'importants intérêts généraux : par exemple, la décision aléatoire dans le partage d'un bien commun. Et, remontant à l'antiquité, nous constatons que les Egyptiens, les Hébreux, les Grecs et les Perses ont recouru aux diverses formes de la décision du jeu de hasard.

La Bible nous apprend que la terre fertile de Chanaan, promise au peuple élu, fut partagée entre les sept tribus d'Israël à l'aide du tirage au sort. L'histoire de la Perse nous offre un cas semblable, celui d'Aman, favori et ministre du roi Assuérus, prenant sa décision pour l'anéantissement du peuple juif à l'aide du sort. De même chez les anciens Germains, la consultation du Destin par le sort jouait un rôle primordial, dans les décisions que les chefs furent appelés à prendre. Ainsi les « sen-

tences divines », comme on les nommait, contribuèrent à la condamnation ou à l'acquittement des accusés. Quant aux autres formes de jeu de hasard, nous devons dire que les Germains s'y livraient avec une ardeur singulière. En général le jeu fut considéré, par eux, comme quelque chose de très sérieux et de très honorable.

Les Gaulois, jadis si renommés pour leur valeur et leurs exploits et qui, d'après J. César, l'emportaient, même à cet égard, sur les Germains, en vinrent, à l'instar de ces derniers, à s'adonner au jeu.

Au contact de la civilisation romaine, qui, dans les nombreuses colonies fondées en Gaule, avait fait accepter les coutumes des Empereurs, le goût pour le jeu de hasard se développa avec une grande intensité.

Les premiers Romains attachaient une très haute importance à cette interrogation de la Divinité quand de graves décisions devaient être prises. Cette prédisposition fut plus tard réservée à d'autres fins, marquant ainsi un trait assez curieux du caractère de ce peuple. Avec le temps, le goût des citoyens romains s'affirme par une tendance à organiser différents divertissements rentrant dans le cadre d'attribution de la chance. Pour distraire le peuple et pour se créer une popularité, les Empereurs romains avaient pris l'habitude de faire déposer, sous les portiques du théâtre, une grande quantité de marchandises qu'on abandonnait au pillage du peuple à la sortie du spectacle. On conçoit facilement que les divers objets sortaient fort endommagés de la lutte pour les saisir ou se les arracher. Ces inconvénients obligèrent à procéder d'une autre manière. Notamment à la fin des spectacles et des jeux scéniques, on lançait, — de là le nom de *missilia*, — de la partie supérieure du théâtre au milieu de la plèbe, un nombre appréciable de tablettes ou de petits globes de bois portant l'indication soit d'une somme d'argent, soit d'une pièce de valeur, soit d'un objet quelconque : ces dons à la population, qu'on appelait « *congiaria* » étaient retirés, à présentation, par les heureux porteurs de *missile*.

Les organisateurs de cette distraction plébéienne furent frappés des inconvénients et des luttes qui accompagnaient la saisie des *missilia*. La foule criait, se bousculait et se blessait même pour s'emparer de quelques-uns de ces objets. Aussi pour

éviter des scènes souvent sanglantes à cette occasion, il fut décidé, assez souvent, de distribuer des billets — *tesserae* — sorte de certificats, ayant les mêmes qualités et portant les mêmes inscriptions que les « missilia ».

On pourrait, jusqu'à un certain point, établir un rapport entre ces certificats de dons et les titres au porteur de nos jours, puisqu'étaient reconnus comme propriétaires de ces libéralités les possesseurs de billets, *tesserae*. Notons que pour ces certificats, tablettes et globes de bois, un marché s'est formé à Rome où les porteurs les échangeaient en les cédant parfois à des tierces personnes contre une récompense.

L'exemple des élus du peuple fut imité par la classe des privilégiés et les citoyens opulents. Les dignitaires de l'empire, pour gagner les faveurs des habitants, ne tardèrent pas à devancer les empereurs en générosité. Jaloux de la popularité que ceux-là se créaient par ce moyen, les empereurs virent un tel procédé avec défaveur : une constitution de l'Empereur Valentinien interdit aux consuls cette *vilitas*.

Mais ce genre de jeu ne tarda pas à dégénérer en d'autres formes rappelant beaucoup plus les loteries ultérieures. Tous les ans, à la fin de l'année, à l'occasion des Saturnales, citoyens romains et esclaves cherchaient à se donner l'illusion d'une égalité éphémère.

Dans les réceptions données à l'occasion de ces fêtes, il était d'usage de procéder, après tirage au sort, à la distribution de cadeaux et d'objets de valeur accordés aux invités par les consuls.

Avec l'avènement de l'absolutisme établi sur les décombres de la République, les empereurs romains, à l'occasion des festins qu'ils donnaient, eurent l'heur d'accepter la loterie comme un amusement indispensable.

D'après Suétone, l'empereur Auguste inventa un genre original de loterie. Il mettait en vente des tableaux dont l'envers seul était exposé : l'acquéreur ignorait ainsi la valeur de son acquisition. Souvent on obtenait pour une somme modique un chef-d'œuvre ; quelquefois on payait très cher une œuvre sans mérite !

L'empereur Néron dans ses recherches de divertissements, et afin de donner un cachet d'originalité à ce festin qui fut célébré

pour l'éternité de l'Empire, attribua à ses convives des lots en numéraire dont le montant représentait une immense richesse. Il fit organiser une loterie au profit du peuple : et les sénateurs, grâce à l'autorisation de l'empereur, eurent recours à une autre pour eux-mêmes.

Dans le même ordre d'idées bizarres, tendant à dépasser ses prédécesseurs, Héliogabale s'adonna à la recherche des lots étranges. Cet empereur inventa des lots fort différents de nature autant que de valeur. Pendant ses fêtes, la loterie réservait à ses invités des surprises, les lots donnant droit par exemple à six esclaves ou à six mouches ; l'heureux Romain favorisé par la chance pouvait bénéficier de six livres d'or ou six livres de sable. Parmi les lots gagnants de Héliogabale, connu par ses folies, figurèrent, à côté de sommes importantes en or ou argent, à côté d'œuvres d'art inestimables, des objets dérisoires et parfois même un chien mort.

C'est dans cet usage romain qu'on doit rechercher les origines de la loterie. Mais deux différences essentielles sont à noter. A Rome les divers lots autant que les *missilia* étaient destinés à la recherche du plaisir et de la distraction, et constituaient des libéralités de la classe dirigeante : actuellement, la loterie est une convention à titre onéreux : ce n'est plus pour se réserver une diversion à ses occupations ordinaires qu'on engage passivement son argent, c'est dans l'espoir de la sortie plus ou moins probable d'un numéro gagnant. Les buts essentiels de ces deux loteries d'après une expression juste de Sieghart sont les suivants : « L'organisateur du jeu à Rome poursuit une jouissance de la population et celui du jeu moderne recherche une imposition de la population : un revenu (1) ».

D'après le droit romain tout jeu d'argent était interdit. Et c'est pour cette raison que les dettes de jeu ne pouvaient pas être plaidées en justice : même la loi autorisait tout perdant ou ses héritiers à revendiquer les dettes de jeu une fois acquittées. Faisons remarquer, que, déjà à cette époque, toutes mesures et amendes tendant à réprimer la passion humaine du jeu s'avèrent impuissantes. Malgré le renouvellement de l'interdiction du jeu, la transgression de la loi prit une telle étendue que le législateur

1. Dr R. Sieghart, *Die öffentlichen Glücksspiele*. Wien, 1899, pp. 6-7.

se vit obligé d'appliquer aux contrats de jeu le droit coutumier.

Au moyen âge, la tradition de la loterie des palais des Césars fut continuée par les cours des grands seigneurs féodaux : les mêmes éléments d'amusement les font désirer comme attraction des fêtes solennelles.

Avec le caractère actuel fondé sur un tirage au sort systématiquement organisé, la loterie fit sa première apparition, au x<sup>v</sup>e siècle dans les grandes villes d'importance commerciale de l'Italie septentrionale. La loterie nous apparaît ici déjà établie pour un but de lucre, surtout de la part de l'organisateur : les participants sont bien, eux aussi, poussés, dans une certaine mesure, par l'espoir d'un gain ; mais, ce qu'ils recherchent en premier lieu, c'est encore un divertissement, car le tirage des numéros s'effectue en leur présence et leur procure des émotions variées.

Les lots consistaient, au début, en marchandises et les marchands qui, en possession de trop grands stocks, voulaient s'en défaire, par ce moyen, furent les premiers organisateurs des loteries proprement dites. La valeur de la marchandise, quant à son montant, fut divisée en plusieurs petites sommes égales, qui donnaient droit aux personnes les ayant versées à participer au tirage. Celles-ci recevaient un acquit numéroté de la somme payée, grâce auquel l'heureux bénéficiaire, favorisé par le sort avait le droit de recevoir l'objet gagné.

Etant donnée la possibilité de gagner un objet après avoir payé une somme assez minime, la population se passionna fort pour l'achat de ces billets de loterie. Et c'est de telle manière que nous voyons les marchands transformer en véritables bureaux de loterie leurs boutiques.

D'après la description, qui a été laissée par Scaccia, la loterie était organisée, en Italie, de la manière suivante : on mettait dans une urne un grand nombre de *schedulae* qui toutes étaient blanches à l'exception de trois ou quatre seulement, qui contenaient l'indication *carta praemia* et qui s'appelaient *beneficiatae schedulae* ; une seconde urne contenait un nombre égal de *schedulae*, marquées d'un numéro ou de la formule *aliqua brevia verba ad significandas personas ludentes*. On retirait simultanément de chaque urne une *schedula* et celui dont le numéro sortait en même temps qu'une *beneficiata* gagnait le

*premium* indiqué (Sigismundus Scaccia. *Tractatus de commerciis et cambio*, Cologne, 1620, p. 20).

Avec le temps, les marchands majorèrent les prix des billets, les vendant au-dessus de leur valeur réelle et, profitant de l'ignorance et de la crédulité de la population, ils réalisèrent ainsi des bénéfices considérables.

Pour empêcher les marchands de profiter démesurément de la confiance que les participants au tirage au sort leur accordaient et pour protéger la faiblesse de la population contre les gains exorbitants des boutiques de jeu, l'Etat décida de soumettre ces dernières à un contrôle sévère. Des dispositions furent prises pour que l'organisation du jeu fût réglementée par une autorisation préalable. Le gouvernement voyant les profits que des particuliers tiraient de ce commerce et le goût fortement prononcé du public pour cette sorte de jeu chercha bientôt à bénéficier lui-même de cette tendance et il institua des loteries d'Etat ayant pour objet le gain de sommes d'argent. C'est ainsi que les anciennes marchandises durent faire place à une valeur nouvelle, à l'argent, marchandise abstraite, dont l'attrait et le pouvoir de circulation ne trouvaient pas d'égal (1).

On écarta la concurrence privée sans toutefois la supprimer complètement, par des réglementations et des autorisations spéciales. Pour le joueur, la substitution de l'Etat à l'entreprise privée avait une grande importance vu l'honnêteté et la régularité du jeu qui étaient ainsi sauvegardées.

Les considérations d'ordre éthique s'évanouissaient devant l'appréhension de nouveaux impôts, remplacés partiellement par le revenu des loteries. La propagation de ces dernières fut favorisée, dans une large mesure, par les partisans du mercantilisme.

Ceux-ci exerçaient, à cette époque, une influence considérable sur le milieu dirigeant. Leur grande préoccupation fut de maintenir, grâce à leur politique douanière, une vaste exportation des produits nationaux doublée de restrictions quant à l'importation des marchandises étrangères. On s'efforça, par des mesures salutaires, d'entraver l'exode de l'or et de l'argent considérés

1. Endemann Fr., *Beiträge zu Geschichte der Lotterie und zum heutigen Lotterierechte*. Bonn, 1882, pp. 35-38.

comme seuls signes de richesses. De même, on s'empessa d'amplifier le marché intérieur pour le placement de marchandises des manufactures nationales, qui furent pourvues d'une protection spéciale. Ainsi pour augmenter leur production et en faciliter l'écoulement, il suffit d'entretenir la passion du public pour les loteries de marchandises. C'est donc vers cette époque que nous assistons à l'essor de la nouvelle forme de jeu destiné à contribuer à l'extension de débouchés pour les métiers et les manufactures (1).

La pénétration de la loterie dans les autres pays fut facilitée grâce aux relations commerciales que les villes florissantes d'Italie cherchaient à entretenir avec le reste du continent européen. Ce genre de jeu s'implante dans les mœurs des pays voisins en créant des conditions favorables au développement de nouvelles formes de loterie (2). C'est partout l'Etat qui suit de près l'organisation de cette source de revenus en faisant d'abord appel à l'initiative privée. Mais, dès que les obstacles se dressent pour faire remplir les caisses vides du trésor, on se tourne vers la loterie comme ressource budgétaire, quand toute augmentation d'impôt eût été difficilement supportée. C'est à partir de là que la nouvelle institution du jeu dut être exploitée selon deux formes : par la régie directe ou par concession. Les deux modes étaient déjà adoptés dans les autres domaines de l'administration publique. L'Etat donna au début ses préférences à la concession laquelle, après une expérience plus ou moins longue, fut remplacée par la régie directe.

La concession présentait cet avantage que le Trésor recevait normalement une somme conventionnelle fixe sans avoir à s'occuper de l'administration même. En régie directe, l'Etat court les risques de l'exploitation de la loterie, mais, par contre, impose les lots gagnants d'un pourcentage assez élevé.

La vente des billets fut confiée, dans les premiers temps, à des employés d'Etat spéciaux qui durent être soumis à un règlement rigoureux. Mais au fur et à mesure que la loterie s'est transformée en direction ou monopole d'Etat ce sont

1. Joubleau, *Etude sur Colbert*. Paris, 1856, t. I, p. 378 ; Dr Sieghart, *Die öffentlichen Glückspiele*. Wien, 1899, p. 32.

2. Armynot du Chatelet, *Les jeux et loteries autorisées en France*. Paris, 1908.

des collecteurs qui se sont vu chargés de l'écoulement des billets, recevant, pour leurs fonctions, une récompense, généralement un pourcentage de la vente.

La loterie avec lots en numéraire a revêtu plusieurs formes, au cours de son évolution. Elle est passée de l'initiative privée à l'entreprise communale pour les œuvres de bienfaisance et servait comme moyen occasionnel pour la création d'un fonds destiné aux œuvres sociales ou confessionnelles. Ce n'est que vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle qu'elle a vu s'octroyer un rôle stable comportant une place importante dans les finances publiques de la plupart des nations.

Dès lors nous discernons nettement une tendance de la loterie vers une spécialisation comprenant quatre branches munies d'une constitution propre et notamment :

I. La loterie avec un seul tirage.

II. La loterie en classes.

III. Le lotto.

IV. Les emprunts à lots.

### *Section I. — LA LOTERIE AVEC UN SEUL TIRAGE*

Cette loterie présente le type le plus simple adopté par de nombreux Etats dès son apparition en Europe occidentale. Une partie du capital du jeu (variant généralement entre 10 et 40 %), formé au moyen de la vente des billets numérotés dont le nombre et le prix sont déterminés d'avance, est consacrée aux lots. La somme restante représente le bénéfice de l'organisation, y compris les frais occasionnés par la publicité et l'administration. Suivant la quotité du capital destiné aux lots gagnants, on dresse un plan immuable de la loterie. Ce plan comprend un relevé exact des lots qui seront, par la suite, attribués aux porteurs des billets numérotés favorisés par le sort. Le tirage, dont la date est indiquée sur les billets, peut avoir lieu, suivant l'importance de la loterie, en une ou plusieurs séances. Les chances y sont minimales, vu la disposition existant entre le nombre des billets vendus et celui des lots à attribuer.

Généralement c'est un numéro qui gagne sur une quantité de 25 à 50. Le prix des billets n'est pas trop élevé, il oscille de 1 à 10

francs. Grâce au caractère de l'œuvre de bienfaisance à laquelle ce genre de loterie profite habituellement, on arrive à intéresser un nombre assez important de joueurs parmi la population.

Ce genre de loterie présente un grand danger au point de vue social. Son côté faible est la modicité du prix des billets qui se traduit : par une accessibilité au jeu de la classe peu fortunée, par la nécessité de recourir à la grande publicité et par la tendance à dissimuler des chances minimales.

Ces inconvénients et aussi le désir des Etats d'accorder à la loterie une forme de périodicité, qui pût entraîner un rendement appréciable pour les finances publiques, ont, à la fin, obligé plusieurs pays à abandonner cette forme de jeu.

## *Section II. — LA LOTERIE EN CLASSES*

C'est un type beaucoup plus compliqué que le précédent. Cette loterie est semestrielle, elle se compose de plusieurs classes généralement de 5 à 6 de telle sorte que, dans les pays où ce système a été introduit, deux loteries se jouent par an (1).

Le capital du jeu est formé au moyen de la vente des billets numérotés dont on détermine à l'avance le nombre et le prix. Quant à ce dernier, il est beaucoup plus élevé que celui des billets de loteries d'un seul tirage (en Pologne, 200 zlotys soit 570 francs). L'acquittement des billets est divisé en plusieurs termes espacés de 3 à 4 semaines. Chaque terme, suivi par le tirage d'une partie du capital de la loterie est appelé « classe ». Les billets ne sont émis qu'en titres successivement valables pour chacune des classes de la loterie en exercice. Ont le droit de participer à chaque tirage les joueurs ayant acquitté tous les termes précédents, y compris le terme courant c'est-à-dire les porteurs de billets de la classe présente. C'est dans la dernière classe qu'a lieu le tirage de la plus importante partie du capital. Après avoir payé chaque nouveau terme, le joueur participant procède au renouvellement de son billet. Ce billet

1. *Plan de la loterie d'Etat de Pologne*, Edition de la Direction de la loterie, Varsovie, 1932 ; *Plan de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud*, Edition de la Direction générale de la loterie, Berlin, 1932 ; *Plan de la loterie du royaume des Pays-Bas*, Edition de la Direction générale de la loterie, Rotterdam, 1932.

assure, d'une part, le droit de participer au tirage de la classe pour laquelle il a été émis et, d'autre part, le droit, contre paiement d'une seule mise à la fois, de recevoir, pour la classe suivante, un nouveau billet portant le même numéro. Les numéros sortis gagnants dans les classes précédentes ne participent plus aux tirages ultérieurs de la loterie en exercice. Le montant et l'importance des lots autant que les dates des tirages sont indiqués d'avance dans le plan de la loterie. En général, le nombre des billets gagnants pendant toutes les classes représente la moitié de la quantité émise pour une loterie entière. Il s'ensuit que chaque deuxième numéro est gagnant.

Dans ces loteries, les fonds destinés au paiement des lots sont obtenus après défalcation du capital, des frais d'administration, des dépenses commerciales (récompense aux collecteurs) et de l'impôt d'Etat sur les billets, lequel varie suivant les pays de 12 à 26, 8 %. Le bénéfice net de l'organisateur est constitué par l'imposition des lots gagnants d'un montant variant de 12 à 20 %. La loterie de l'Autriche n'impose pas les lots gagnants, par contre c'est sur les billets qu'on paie un impôt d'Etat assez élevé.

Au point de vue social, en ce qui concerne l'objection faite au jeu de hasard en accusant celui-ci de créer une passion funeste et d'exercer une influence nuisible sur les masses populaires, de nombreux Etats ont constaté, que la loterie en classes est à l'abri de ces récriminations. Grâce à elle, on est arrivé à endiguer et, jusqu'à un certain point, à redresser l'inclination trop prononcée du public pour le jeu. Par le prix élevé des billets, on a rendu difficile leur acquisition aux citoyens peu aisés. Les Etats se sont proposés, à l'aide de ces mesures, de réserver la loterie aux classes riches et de modérer cette tendance au jeu chez toutes les couches sociales.

D'autre part, le plan de ce groupe de loterie réserve 85 % du capital aux lots gagnants. De cette manière presque la moitié des joueurs se voit, après les tirages, rembourser au moins ses mises, sans parler de ceux qui ont été favorisés par des lots dépassant leur enjeu.

Grâce aux dispositions ci-dessus énumérées, nous assistons à l'essor de la loterie en classes dans tous les pays qui ont accepté cette forme de jeu comme ressource budgétaire.

Section III. — LOTTO (OU LOTTO DI GENOVA)

Cette loterie comprend 90 numéros dont cinq seulement sont tirés. Le capital du jeu est constitué par la quantité des mises payées jusqu'à une date déterminée. Les joueurs peuvent choisir parmi sept combinaisons (1) : il leur est loisible de miser :

1<sup>o</sup> Sur un numéro déterminé : c'est-à-dire qu'ils prennent un billet portant un des quatre-vingt-dix nombres de 1 à 90 inclus. C'est jouer *l'extrait simple* (*estratto semplice*).

2<sup>o</sup> Sur un numéro dont l'ordre de sortie est déterminé : c'est-à-dire qu'ils parient que le numéro 14, par exemple, sortira le deuxième ou le troisième de la roue de la fortune. Le lot n'est acquis que si le numéro sort à la place indiquée par le parieur et consignée sur le billet. Cela s'appelle jouer *l'extrait déterminé* (*estratto nominate*).

3<sup>o</sup> Sur une suite de deux numéros : les joueurs prennent ensemble deux numéros qui ne les feront gagner que s'ils sont extraits tous deux de la roue de la fortune : cette combinaison s'appelle *ambe*.

4<sup>o</sup> Sur une suite de deux numéros dont l'ordre de sortie est déterminé : le joueur ne gagne que si les deux numéros sortent dans l'ordre indiqué par lui : cela s'appelle jouer *l'ambe déterminé*.

5<sup>o</sup> Sur une suite de 3 numéros : si les trois chiffres sortent le parieur gagne, c'est jouer *le terne*.

6<sup>o</sup> Sur une suite de quatre numéros c'est-à-dire sur quatre chiffres. Si les quatre chiffres sortent le parieur gagne. Cela s'appelle jouer *le quaterne*.

7<sup>o</sup> Sur une suite de cinq numéros c'est-à-dire sur cinq chiffres. Si les cinq chiffres sont extraits de la roue de la fortune, le joueur gagne. Cette combinaison s'appelle *le quine*.

Les chances de la loterie sont divisées en deux séries : celle des chances simples qui comprennent l'extrait, l'ambe, le terne, le quaterne et le quine, et celle des chances déterminées où figurent l'extrait et l'ambe déterminés.

Les cinq chiffres extraits de la roue de la fortune produisent : cinq lots d'extrait, dix lots d'ambes, dix lots de ternes, cinq lots

1. O. Warschauer, *Die Zahlenlotterie in Preussen*, Leipzig, 1885, p. 5.

de quaternes, un lot de quine, cinq lots d'extrait déterminé et dix lots d'ambe déterminé.

Les montants des lots gagnants sont calculés d'après la multiplication des mises, d'autant plus grandes que la combinaison présente moins de chances. Voici les chances pour les lots : (1)

Pour l'extrait simple 1 : 18 ; pour l'extrait déterminé 1 : 90 ; pour l'ambe 1 : 400,5 ; pour le terne 1 : 11748 ; pour le quaterne 1 : 511.038 ; pour le quine 1 : 43.949.268.

Le bénéfice de l'organisateur du lotto est assuré par le fait :

- a) que la somme payée pour les lots gagnés est inférieure au calcul exact de chances indiquées.
- b) par le droit qu'il s'arroge, afin de diminuer ses risques, de refuser, avant le tirage, les mises sur les numéros déjà trop chargés.

Il est à remarquer que la direction du lotto se réserve les plus grosses chances. Les gagnants ne touchent qu'une partie des bénéfices auxquels ils pourraient mathématiquement prétendre. Le plan, avec ses conditions de paiement des lots, laisse à la direction comme bénéfice de 3 à 7 mises  $1/2$  pour l'extrait simple, de 150 à 230 mises pour l'ambe, de 6.548 à 7.248 mises pour le terne. Le quaterne et le quine présentent tout bénéfice, tant leurs chances de sorties sont infimes. D'autre part, pour éviter le paiement de lots trop considérables, on limite les montants des mises, qui varient, selon les prescriptions de jeu des différents pays.

Dans cette loterie, le bénéfice de l'organisateur est sujet à variation et dépend, dans une large mesure, du sort. On ne connaît qu'un cas où le lotto a causé une perte à l'Etat. Ce fut en Bavière, en 1853, où un tirage malchanceux a valu un dommage de 70.000 florins.

Les Etats, qui se sont rendu compte de l'importance du lotto, l'ont, dès sa création, accepté comme une source permanente de revenus publics. Au temps de la monarchie, dès que le besoin d'argent se faisait sentir, ou bien dès qu'il fallait faire preuve d'une grande générosité royale, on organisait à la hâte un lotto. C'était un remède universel de grande valeur, grâce auquel on se

1. Parisot, *Traité du calcul conjectural ou l'art de raisonner sur les choses futures et inconnues*, Paris, 1810, p. 262.

procurait les fonds indispensables pour célébrer avec splendeur une fête de la cour. Même plus tard, aux heures critiques de la trésorerie, au lieu de recourir à l'augmentation des impôts qui se fût heurtée à une résistance unanime des élus du peuple, les gouvernements préférèrent l'introduction de cette loterie.

On se souciait peu, à cette époque, de l'effet démoralisant du lotto sur les habitants du pays. C'est un tableau effrayant des ravages causés par cette loterie dans la moralité populaire que les adversaires de ce genre de jeu nous ont légué. Les dirigeants de la nation étaient sourds à l'appel, déchirant le cœur, que les familles éprouvées et tombées dans la misère ont adressé, par la bouche de leurs défenseurs, pour la suppression du lotto. Au contraire, l'Etat, au lieu de juguler le mal et de combattre ce fléau, mettait tout en œuvre pour encourager la passion du peuple pour le jeu (1). Citons la description saisissante, donnée par M. Gaston Jèze, des grands maux causés par le lotto :

« Chaque tirage, le premier et le seize de chaque mois, car on n'avait rien oublié pour tenir sans cesse en haleine la cupidité populaire, était une occasion de ruines, de désespoir, de suicides, de crimes même, car ils n'étaient pas rares, dit Montyon, ceux qui ne reculaient pas devant une action criminelle pour en commettre une insensée. L'artisan y engloutissait le pain de ses enfants, les outils qui devaient lui servir à gagner sa vie ».

Au point de vue de la morale sociale, le lotto est la forme de la loterie, la plus nuisible aux intérêts de la nation. Le danger consiste en ceci que la modicité du prix des billets crée des conditions favorables à la participation au jeu de personnes peu aisées. Grâce à la multiplication du nombre des tirages, on tend à entretenir une ivresse générale : la passion du jeu. On a même fait remarquer que la consommation du pain se restreignait lorsque l'époque de tirages approchait. De même, le lotto, aux dires de Talleyrand « répand de toutes parts des livres, des almanachs, où chacun va chercher les combinaisons les plus superstitieuses ; on corrompt la raison du peuple par des rêveries, des pressentiments, par l'absurde interprétation des songes ; on enflamme son imagination par mille récits mensongers ». En somme tous ces défauts exercent une influence des plus penni-

1. Gaston Jèze, *Revue des sciences et législations financières*, Paris, 1923, pp. 517-524.

cieuses sur la psychologie des masses : ils encouragent à la paresse par l'attente de fortunes imaginaires et conduisent parfois à des actes délictueux.

Au commencement du *xix<sup>e</sup>* siècle, une campagne d'opinion publique, secondée par des débats parlementaires, s'est déclenchée contre le lotto dans plusieurs pays. Les moralistes se sont dressés contre l'intransigeance du gouvernement qui ne voulait pas se priver d'un rendement si commode. Mais la propagande déployée par les adversaires de ce type de loterie a été couronnée, au bout d'un certain temps, d'un succès complet. Les pays de l'Europe occidentale, notamment la France et la Grande-Bretagne, l'ont supprimé vers 1826 et 1836 sans revenir sur leurs décisions. Leur exemple a été suivi, excepté l'Italie et l'Autriche, par la plupart des pays de l'Europe.

#### *Section IV. — LES EMPRUNTS A LOTS*

Les emprunts à lots représentent un placement de capitaux, qui, par le rôle qu'ils sont appelés à jouer, s'éloignent des trois groupes ci-devant énumérés. Ce n'est que dans la répartition d'une partie des intérêts alloués au capital prêté qu'apparaissent les règles de la loterie.

Dans les trois types de loteries susmentionnées, le public, en achetant le billet, mise pour une somme quelconque, avec chance de gagner ou de perdre la totalité de l'argent qu'il a aventuré dans ce genre de jeu, dont les combinaisons réservent un avantage indiscutable pour l'organisateur, tandis que le joueur a, contre lui, toutes les chances calculées.

Dans le mécanisme de l'emprunt à lots, nous distinguons un autre mode d'organisation. Tout d'abord un intérêt certain est alloué au placement des fonds dans cet emprunt ; on acquiert pareillement une certitude de remboursement du capital et le surplus forme une bonification destinée à un partage inégal entre prêteurs.

L'émetteur de l'emprunt à lots, à qui le souscripteur accorde, en l'occasion, sa pleine confiance, doit se réserver des ressources pour le remboursement du capital à lui prêté, aussi bien que pour le paiement des lots, dont le montant s'élève parfois à

des sommes considérables de 300.000, 500.000, 1.000.000 de francs. L'attrait de ces lots lui permet d'accorder un intérêt réduit, d'un taux assez faible, qui, habituellement, est inférieur au taux normal de l'intérêt sur le marché des capitaux au moment de l'émission : en Pologne 3 %, 4 %.

Il arrive même que l'emprunteur réussit à trouver des souscripteurs auxquels il ne délivre pas d'intérêts. Dans ces conditions, le titre rappelle davantage le billet de loterie non productif d'intérêt. Cependant il en diffère, d'une manière essentielle, par la clause d'émission lui réservant le droit de remboursement intégral du capital souscrit ; et la perte de l'intérêt est, dans ce cas, généralement compensée par une prime au profit de tous les porteurs.

Il en résulte que le lot de la loterie est une pure chance de gain pour le joueur, tandis que dans l'emprunt à lots, l'ensemble des lots ne représente, pour l'ensemble des souscripteurs, qu'une restitution des intérêts non distribués mais partagés inégalement entre les prêteurs.

Après avoir donné une esquisse du développement du jeu par tirage au sort, en passant par toutes les phases et mutations auxquelles il fut soumis, nous allons maintenant procéder à l'examen sommaire de ces groupes de loterie dans les pays les plus importants.

---

## CHAPITRE II

### LES LOTERIES DANS LES PAYS D'EUROPE

---

#### *Section I. — FRANCE*

La loterie fut importée en France sous le nom de *blaque d'Italie*, vers 1520, mais avec son caractère primitif de spéculation privée et organisée par des particuliers qui cherchaient à se défaire de leurs marchandises ou de leurs propriétés.

A l'origine, les Français contractèrent l'habitude du jeu au cours de guerres de la fin du xve siècle pour la conquête du Milanais et du royaume de Naples. A partir de cette époque, l'argent français appelé par les chances du jeu, par la garantie de tirages et du paiement de lots, s'expatria vers les loteries des pays voisins. Cet exode du numéraire, quittant le sol national pour servir à l'importation des étoffes de luxe venues de l'étranger ou pour être englouti dans les loteries, décida François I<sup>er</sup> à intervenir. Par son édit du 21 mai 1539, le roi manifeste le souci d'éviter les sorties d'argent. C'est là une préoccupation bien caractéristique de l'époque où la théorie mercantiliste est en faveur. Grâce à cet édit, une loterie nationale fut autorisée. Son rendement permit au roi de pallier particulièrement la pénurie du Trésor. C'était le premier exemple d'une loterie devant alimenter la caisse publique. Une fois la loterie instituée pour un motif d'ordre général, la tentation fut grande pour la couronne, toujours à court d'argent, d'en faire un moyen régulier de se procurer des ressources, soit pour les besoins de l'Etat, soit et surtout pour les besoins personnels du prince.

Ainsi ces loteries se multiplièrent et obtinrent un gros succès. Mais le Parlement intervint et s'opposa à cette vogue nouvelle. Cela n'empêche pas, en 1660, d'organiser une Loterie

Royale à l'occasion du mariage de Louis XIV avec Marie-Thérèse d'Autriche (1). Ce monarque fut obligé d'organiser une loterie de grande envergure comportant 400.000 billets de deux livres d'or chacun avec des lots d'un fonds de 500.000 livres en rentes viagères : plus que jamais il avait besoin d'argent. Il dut commencer par la suppression des loteries particulières qui, par leur trop grand nombre, eussent paralysé le placement des billets de la loterie royale. Cette décision marque l'entrée officielle de la loterie d'Etat dans les mœurs et les finances publiques du pays (2).

Avec le renouvellement constant de la loterie, on en est arrivé, à partir de 1741, au fonctionnement de 6 loteries autorisées, organisées au profit d'œuvres, qui se rattachaient plus ou moins à l'Etat et notamment : la loterie de l'Hôtel de Ville (édit du 7 décembre 1764), la loterie générale en faveur des œuvres pies (édit du 22 janvier 1741), la loterie de piété (édit du 15 octobre 1757), la loterie des Enfants Trouvés (édit du 7 septembre 1762), la loterie de l'Association Générale de l'Ecole royale militaire.

Les efforts tentés par les parlements afin de refuser l'enregistrement de ces nombreux édits se heurtèrent à l'engouement général pour les loteries. Ces résistances répétées obligèrent le ministre Clugny, moins scrupuleux que son prédécesseur Turgot, à fonder, le 30 juin 1776, la Loterie Royale, qui remplaça la plupart des loteries existantes. La Loterie Royale, à laquelle le peuple français avait dès l'abord réservé un accueil chaleureux, fonctionna avec grand succès. Cette loterie avait le caractère du *lotto* auquel on ajoutait gratuitement cinq lots. Necker, dans l'*Etat général des revenus et dépenses fixes*, présenté aux Etats Généraux, le 5 mai 1781, évaluait le revenu annuel net de la Loterie Royale à 14 millions de livres (3).

La loterie d'Etat survécut à la monarchie. Ce n'est qu'en l'An II (novembre 1793) que la Convention la supprima comme étant « un fléau inventé par le despotisme pour faire taire le peuple sur la misère en le leurrant d'une espérance qui aggra-

1. Delamare, *Traité de la police*, Paris, 1722, pp. 502-507.

2. Lavollé, « Loterie » au *Dictionnaire général de la politique*, Paris, 1874, t. II, p. 232.

3. Jacques Bresson, *Histoire financière de la France*, Paris, 1829, t. II, p. 34.

vait sa calamité ». Mais le décret de la Convention, loin de supprimer le mal l'avait rendu pire. On n'arrive pas, par ce moyen, à extirper une passion profondément ancrée dans les mœurs d'un pays. Les effets de cette abolition ne tardèrent pas à se produire. Les Français, qui, sous la monarchie, avaient pris l'habitude de jouer, cherchèrent dans les loteries clandestines ou étrangères les espérances que l'Etat leur refusait. Deux mille bureaux clandestins s'ouvrirent rien qu'à Paris.

Devant un tel résultat et sous l'impulsion des grandes nécessités budgétaires, le Directoire se vit obligé de revenir sur la décision prise par la Convention. Par la loi du 9 vendémiaire an VI, on rétablit la loterie d'Etat. Pour justifier cette mesure on ne se servit plus du style grandiloquent de la Révolution, on ne voyait plus dans la loterie « un fléau inventé... » : des arguments de nécessités budgétaires avaient prévalu. Le rapporteur au Conseil des Cinq-Cents justifia la restauration de la loterie de la manière suivante : « De tous les genres de contribution, il n'en est point qui ait moins de censeurs dans la masse du peuple et plus de partisans qu'une loterie nationale. On est atteint bon gré mal gré par les autres impôts, il est libre à chacun de ne pas contribuer à celui-ci. » En élevant le minimum des mises de 12 sols à 1 franc et en substituant aux anciennes expressions celles de produit républicain, on fit revivre l'ancienne Loterie Royale sous toutes ses formes. En même temps, la répression des loteries particulières fut accentuée : les organisateurs étaient frappés de diverses peines correctionnelles.

Rétablie en l'an VI, la loterie d'Etat subsiste sous le Consulat, l'Empire et la Restauration. Mais des réclamations avaient commencé à se produire dès le début du <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècle contre l'emploi de la loterie comme moyen de procurer des ressources à l'Etat. Ces critiques et récriminations obligent, à la fin, le gouvernement à s'encliner devant les revendications de l'opinion publique. En 1829, on supprime la loterie dans 28 départements et on élève notablement le minimum des mises. La loi du 21 avril 1832 prescrit au gouvernement de procéder graduellement à l'abolition de la loterie de manière qu'elle ait complètement cessé d'exister le 1<sup>er</sup> janvier 1836 (1).

1. Charles Tranchant, *Dictionnaire de l'administration française*, Paris, 1898, p. 1470.

La loi portant prohibition de toute espèce de loterie fut votée par les deux Chambres et promulguée par Louis-Philippe, le 21 mai 1836. A partir de ce moment, selon cette dernière loi, les loteries de toute espèce doivent être considérées comme prohibées. Par cette décision, on se croyait assuré, au point de vue moral, contre les effets pernicioeux du jeu.

Mais cette loi, par la tolérance des loteries organisées au bénéfice de l'Assistance et des Arts, a paralysé les intentions du législateur tendant à extirper le mal. Par cette petite porte ouverte à ces autres loteries, la flamme de la passion a été de nouveau entretenue. D'autre part des dérogations ultérieures, avec l'appui du gouvernement, ont permis l'émission d'emprunts à base de loterie.

Pendant, au cours du siècle écoulé, les diverses tentatives de certains parlementaires pour le rétablissement de la loterie ont échoué. Lors de différentes crises budgétaires, pour faire face aux grandes difficultés avec lesquelles on était aux prises, maints projets de loterie ont été déposés sur le bureau de la Chambre des Députés. Le plus important était la proposition de M. Albert Meunier, introduite en 1923, et ayant pour objet de créer en France une loterie nationale au profit des régions dévastées. D'après ce projet, une loterie de dix milliards de billets, de 1.000 francs chacun, et avec plusieurs lots, dont le plus important eût été de dix millions de francs, devrait être tenue pendant dix ans.

Toutes ces propositions ont été rejetées par les élus de la nation. Pourtant dans la loi budgétaire du 31 mai 1933, l'article 136 prévoit l'organisation d'une loterie pour la retraite du Combattant. Les conditions, dans lesquelles cette loterie sera organisée, ne sont pas encore connues.

Ces interdictions de loteries ont-elles exercé en France l'influence heureuse si sollicitée des moralistes ?

Il faut se garder de prononcer un jugement trop favorable, attendu que, malgré tous les avertissements officiels mettant le public en garde contre les loteries étrangères et malgré l'interdiction de l'envoi de numéraire pour l'achat de billets, tous les ans il sort de France, sous forme de souscriptions aux loteries étrangères, des sommes considérables. Des experts qualifiés

estiment qu'il s'agit, en cette occurrence, de plusieurs centaines de millions.

Et, d'autre part, n'ont pas cessé d'exister de nombreuses maisons de jeu, des clubs, des casinos où trop souvent s'écoulent les fortunes des fils de familles épargnantes, où s'engloutissent des patrimoines, fruits du labeur opiniâtre d'ascendants acharnés au travail. Notons enfin que les couches profondes de la société française ont pris un goût assez prononcé pour les spéculations boursières.

## *Section II. — ANGLETERRE*

Les loteries, en Angleterre, en dépit des nombreux encouragements des organisateurs, ne sont pas arrivées à gagner un terrain favorable à leur développement. Elles furent généralement autorisées par les gouvernements pour des œuvres d'utilité publique. Leur origine remonte au *xvi<sup>e</sup>* siècle, époque à laquelle elles durent être importées de Hollande.

La reine Elisabeth, qui organisa dans les années 1567-1569 une grande loterie de 400.000 billets à 10 shillings chacun, ne s'arrêta devant aucun expédient pour inciter artificiellement la participation de la population au jeu. C'était une loterie de marchandises, avec des lots de grande valeur comprenant des objets en métaux précieux (1).

Les milieux économiques de ce temps étaient enclins à considérer la loterie comme un moyen propice à fournir les capitaux nécessaires à la construction des ports maritimes. En 1569 il existait une loterie en classes dont le bénéfice devait servir aux entreprises de navigation. Celle de 1612 fut créée par la Société « Virginia Company » et avait pour but la colonisation de l'Amérique du Nord. Avec le temps les bénéfices des loteries devaient servir à l'installation des égouts pour la ville de Londres, à l'approvisionnement des caisses vides du Trésor et au développement des relations commerciales avec les pays d'outre-mer.

A la fin du *xvii<sup>e</sup>* siècle, l'influence pernicieuse de la loterie prit une telle proportion que le gouvernement se vit obligé

1. Palgrave, *Dictionnary of Political Economy*, London, 1896, t. II, p. 643.

d'interdire le *lotto*. A partir de la Révolution de 1688 et sous Guillaume II et ses successeurs, George I<sup>er</sup>, George II et George III, la loterie proprement dite fut abandonnée. L'interdiction de 1689 fut motivée par « la plaie sociale à cause de laquelle, des enfants, des domestiques, et autres personnes insensées, étaient ruinées ».

Cependant une seule loterie reçut le privilège de l'exclusivité, ses bénéfices devant être réservés à la Société des Pêcheries Royales. Quant aux autres loteries, elles durent, chaque fois, solliciter l'autorisation préalable du Parlement. On peut se rendre compte des obstacles que ce dernier leur opposait en constatant que les organisations des loteries se déclarèrent disposées à accorder des bénéfices appréciables au Trésor Public.

La loterie de la Société des Pêcheries Royales était difficilement accessible aux personnes peu aisées en raison du prix des billets fixé à 10 livres sterling. Afin de pouvoir vendre ses billets, la direction fut obligée de les céder avec un rabais de 40 % aux collecteurs, qui à leur tour envoyèrent des agents spéciaux dans tout le pays. Le tirage qui durait 40 jours fit naître la nouvelle habitude d'assurer les billets pour des sommes modiques de 4 à 6 pences. Ainsi arriva-t-on à créer de nouvelles conditions d'exploitation de la loterie, entraînant de nombreux habitants à la passion du jeu. Pour obtenir un tel résultat on usait d'une grande publicité. On cite le cas d'un des plus importants collecteurs qui dépensa, en une année, pour ce genre de publicité, une somme de 36.000 livres sterling (1).

C'est grâce à lord North que les loteries commencent, à partir de 1769, à être considérées comme une source permanente de revenus publics. Pour se rendre compte de l'importance du bénéfice de la loterie, notons que l'Etat, dès 1793 et jusqu'en 1824, touchait annuellement une somme moyenne de 350.000 livres sterling.

Vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, le mouvement parlementaire contre les abus du jeu fut appuyé par l'opinion anglaise pour l'abolition de la loterie. Des voix se faisaient entendre pour que la loterie ne soit d'aucune manière employée comme source effi-

1. Ashton, *A history of English Lotteries*, London, 1893, pp. 50, 108, 121.

cace de rendement budgétaire public. Les résultats de ces récriminations ne tardèrent pas à porter leurs fruits. En 1802, on interdit la vente des billets faite par les agents des collecteurs chez les particuliers, et, par l'Act de 1806, on réduisit à un seul jour le tirage de la loterie. En même temps le gouvernement reconnut l'inconvénient, pour l'Etat, de considérer les bénéfices de la loterie comme un revenu des finances publiques. C'est pour cette raison qu'on décida de réserver les bénéfices de la loterie à la construction des musées, aux achats de tableaux, etc.

Finalement, grâce à la campagne menée avec intransigeance par lord Littleton et ses partisans, les loteries furent abolies en 1826. Et, à partir de cette date, les loteries demeurèrent interdites en Angleterre. Toutefois on ne doit pas croire par là que la passion du jeu a diminué. Au lieu de souscrire aux loteries, de nombreux sujets britanniques prennent une part très active à la spéculation en Bourse et au pari mutuel. De même, malgré l'interdiction, d'autres Anglais jouent aux loteries étrangères et surtout alimentent, par leurs pertes, la cagnotte des Casinos et des maisons de jeu du monde entier.

### *Section III. — ALLEMAGNE*

Les loteries des pays allemands suivent, à leurs débuts, le même processus que celui que nous avons étudié dans les autres pays. Pour se rendre compte de l'importance qu'elles ont prises, avec le temps, nous devons avant tout faire remarquer que l'état politique de cette partie de l'Europe exerça une grande influence sur l'évolution de ce mode de jeu. Les pays, dont se composait l'Allemagne, qu'on appelle maintenant le Reich, gardaient jalousement leurs droits politiques autonomes afin de garantir l'existence de plusieurs institutions d'Etat parmi lesquelles les loteries occupaient une place considérable. C'est grâce à cette conception gouvernementale que nous voyons en Allemagne un nombre assez important de loteries organisées par « les Pays » (Etats fédérés), par les principautés et même par les villes libres.

L'Allemagne, à l'encontre des méthodes adoptées par ses

voisins, se décide assez tard à la création de loteries ayant pour but un simple rendement budgétaire. Mais dès que cette manière d'entrevoir les bénéfices d'Etat fut introduite dans la vie nationale, presque chaque « pays » eut recours à l'organisation d'une loterie.

Au début du xvii<sup>e</sup> siècle, le nombre des loteries devint considérable. La quantité des billets mise en vente par les pays et les principautés ne correspondait plus à la richesse de la nation ; elle ne devenait qu'un simple moyen destiné à alimenter les caisses vides de la trésorerie. Les autorités ne reculaient devant aucun acte pourvu qu'il permit de faire souscrire à la loterie. On obligea des universités, des collèges, des corporations d'avocats à acheter les billets de loteries. Nombreux étaient les cas d'employés d'Etat ou de solliciteurs de ces postes qui devaient souscrire pour le 1/10 de leurs appointements aux loteries en cours. Les juifs ne pouvaient résider plus de vingt-quatre heures à la campagne à moins d'acheter des billets de loteries. Et, en dépit de cette façon de procéder, on voulait attribuer à la loterie les apparences d'une institution de bienfaisance et de charité (1).

L'histoire nous apprend que la première loterie d'Etat fut organisée, en 1521, à Osnabrück. Les lots de cette loterie qui au début furent délivrés en marchandises, furent remplacés, avec le temps, par du numéraire.

En 1610, la ville de Hambourg organisa une loterie en classes modelée sur celle de Hollande. Ses bénéfices furent destinés à la construction d'une prison.

Le *lotto*, qui fut pour la première fois autorisé à Berlin en 1763 et à Anspach en 1769, se développa dans les villes avec une telle rapidité que, vers 1771, on comptait, en Allemagne, 26 loteries exploitées soit par l'Etat soit par des particuliers. Mais malgré son succès, qui dura plus d'un siècle, il dut, selon la décision prise par l'Assemblée de Francfort, le 9 janvier 1849, être aboli définitivement. On procéda successivement à la liquidation du *lotto* dans les pays allemands au fur et à mesure que les concessions en venaient à expirer. C'est la Bavière, qui la dernière se décida, vers 1861, à la suppression de ce jeu.

Les loteries en classes, qui furent organisées parallèlement

1. K. Kugler, *Die Klassenlotterie in Deutschland*, Würzburg, 1923. Partie historique.

au *lotto*, continuèrent à se développer, après l'interdiction de celui-ci, en gagnant, de plus en plus, les autres pays fédérés de l'Allemagne. Après celle de Hambourg, c'est à Nuremberg, vers 1699, en Prusse vers 1703, par la suite en Saxe, Hanovre, Hesse, Mecklebourg-Schwerin, Thuringe-Anhalt, Brunswick et Lübeck, que la loterie fit son apparition. Avec le temps, grâce à la concurrence contre ces diverses loteries, grâce à une politique plus habile de quelques-uns des pays fédérés, on est arrivé à fusionner les loteries des petits pays pour ne laisser place, à l'heure actuelle, en Allemagne, qu'aux trois grandes loteries : celles, notamment, de Prusse et de l'Allemagne du Sud, de Saxe, de Hambourg.

#### § 1. — LA LOTERIE DE PRUSSE ET DE L'ALLEMAGNE DU SUD.

La première loterie introduite en Prusse, vers 1703, donna naissance aux loteries ultérieures, qui furent organisées par des particuliers, ayant pris l'engagement de verser une partie de leurs bénéfices au profit d'œuvres de charité. Après une période d'existence intermittente, une loterie en classes fut créée, en 1740, par des particuliers. Celle-ci, ainsi que le *lotto*, fut exploitée, au début, par des concessionnaires, mais à partir de 1793, c'est l'Etat qui se chargea de l'administration, en instituant une Direction générale.

Mais l'existence simultanée du *lotto* et de la loterie en classes ne pouvaient plus se prolonger, et c'est pour cette raison que l'édit royal du 17 mars 1810 les interdit tous les deux en les remplaçant par un nouveau type, la loterie de quine, notamment. C'était une modification du *lotto* avec certaines règles de la loterie en classes. Cet essai ne tarda pas à causer un grand préjudice à la caisse d'Etat. On fut par la suite obligé de supprimer cette innovation et de rétablir, vers 1814, la loterie en classes (1).

A partir de 1814, et jusqu'à 1931, on tenta, quand même, plusieurs expériences en vue de la réorganisation du jeu, mais elles furent définitivement abandonnées vers 1832, date de la réforme moderne de la loterie de Prusse. Depuis cette époque, on assiste,

1. Marcinkowski, *Das Lotteriewesen im Königreich Preussen*, Berlin, 1892, pp. 156-207.

en Allemagne, comme d'ailleurs dans l'Europe entière, à l'essor de l'industrie et du commerce, et par conséquence, à l'augmentation de la richesse nationale. Ces conditions favorables permirent à la Direction de la loterie, d'augmenter successivement le nombre des billets et de les placer avantageusement parmi le public aisé. En même temps, une réaction de l'opinion publique, soutenue par des interventions et des débats parlementaires, se fit sentir en faveur de la suppression de la loterie. Mais ces efforts, malgré l'activité inlassable déployée par les adversaires de la loterie, n'ont pas abouti au résultat désiré.

Pendant le xix<sup>e</sup> siècle, comme nous l'avons déjà mentionné, le nombre des loteries des pays fédérés allemands fut assez important. Les billets émis par la plupart dépassèrent sensiblement la quantité normale pouvant être vendue parmi les citoyens d'un même pays. Plusieurs Directions de loteries ont donc envisagé, depuis leur création, la participation directe des étrangers au jeu, puisque chaque milieu dirigeant jugeait opportun d'attirer l'argent des voisins plutôt que celui de ses propres ressortissants. A la longue, cette situation ne pouvait qu'aboutir, à propos de loteries, à de grands différends entre plusieurs pays fédérés. Pour la défense des intérêts de leurs propres loteries, les grands pays se virent obligés de recourir à la loi pénale, afin d'empêcher le débit des billets des loteries voisines.

En Saxe-Cobourg-Gotha, on en vint même à établir une peine d'emprisonnement contre ceux qui contrevenaient à l'interdiction de la vente des billets concurrents. Avec le temps, les dispositions pénales furent aggravées progressivement de telle sorte qu'entre plusieurs « pays » éclata une véritable guerre des loteries.

Les petits Etats dont les loteries ne pouvaient trouver un écoulement suffisant parmi leurs propres habitants souffrirent beaucoup de ces restrictions, d'autant plus que le gouvernement du Reich imposa lourdement, à son tour, les billets en vente. Ces circonstances défavorables forcèrent les petits pays fédérés à passer des accords afin de fusionner leurs loteries avec les plus importantes de l'Allemagne, et surtout avec celle de la Prusse (1). Grâce à ces accords, ils durent renoncer aux

1. O. Warschauer, *Lotteriestudien*, Berlin, 1912, chapitre des Conventions.

exploitations de leurs propres loteries en faveur de la Prusse, qui se réservait le seul droit de vente des billets de sa loterie particulière sur les territoires de ses contractants. Par contre la Prusse s'engagea à payer à ces « pays », pour les concessions accordées, des indemnités dont le montant, autant que le mode de calcul, différaient d'un pays à l'autre. Certains recevaient, conformément aux accords passés, des annuités fixes, tandis que, pour les autres, les sommes à leur verser devaient être réglées d'après le nombre des billets de loterie vendus par la Prusse dans ces pays respectifs.

Entre 1904 et 1911, la Prusse a signé, avec 23 pays, des traités de loterie ayant pour bases les conditions susénumérées. Grâce à ces fusions, sur 8 loteries qui existaient en Allemagne, au début du xx<sup>e</sup> siècle, 3 seulement ont persisté jusqu'à nos jours.

A partir de 1911, après une entente définitive avec les pays de l'Allemagne du sud, notamment avec le Wurtemberg, Bade et, par la suite, avec la Bavière, la 227<sup>e</sup> loterie de Prusse change de nom et de numéro. Dorénavant elle s'appelle « la première loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud ».

L'élargissement de la sphère d'influence de l'ancienne loterie prussienne sur tout le Reich, excepté la Saxe et Hambourg, favorisa l'augmentation du nombre des billets en vente.

La guerre de 1914 apporta quelques changements et un certain retard dans le tirage de la loterie. Mais le plus grand bouleversement fut causé à l'époque de l'inflation, de 1920 à 1923. Grâce à l'avalissement de la monnaie, on se voyait obligé de recourir à une augmentation continue du nombre et du prix des billets. De même la 22<sup>e</sup> loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud (248<sup>e</sup> prussienne) qui, avec ses 880.000 billets, présentait presque le double des billets d'avant-guerre, dut diminuer exceptionnellement le nombre de ses classes, de 5 à 4.

Avec la stabilisation du mark en 1924, nous assistons à un rétablissement complet de la 23/249<sup>e</sup> loterie. Celle-ci se compose, comme autrefois, de 5 classes par semestre, avec 300.000 billets dont 102.000 sont déclarés gagnants. Le prix du billet, qui tenait compte de la nouvelle situation économique du pays et correspondait aux dépenses possibles d'un citoyen aisé, était fixé à 120 marks.

Le succès de cette loterie a permis à la Direction Générale d'augmenter successivement le nombre des billets d'un semestre à l'autre et à arriver ainsi à un chiffre de 600.000 à 700.000 billets.

A la même époque, les trois grandes loteries du Reich, notamment celle de la Prusse et de l'Allemagne du Sud, de Saxe et enfin de Hambourg, signent une convention d'après laquelle la vente des billets de ces 3 loteries est autorisée dans leurs territoires respectifs. Le nombre de billets de la loterie de Saxe fut fixé à 120.000 et celui de la Prusse et d'Allemagne du Sud à 600.000. De la sorte, une proportion stable de 1 à 5 devait être observée entre les deux loteries, même lors des augmentations ultérieures de billets. Quant à la loterie de Hambourg, son chiffre fut arrêté à 70.000, à condition : 1<sup>o</sup> que l'augmentation future ne dépassât pas le 1/10 du nombre de billets de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud ; 2<sup>o</sup> que le nombre des classes fût de 5 ou 6 ; 3<sup>o</sup> que les parts de billets présentassent la même division que celle de Prusse et d'Allemagne du Sud.

En 1927, une nouvelle convention fut signée entre la Prusse, la Bavière, le Wurtemberg et Bade grâce à laquelle l'organisation de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud fut dotée d'un règlement spécial. A la suite de ce changement, le nombre des billets de chaque loterie connut une marche ascendante. Enfin, avec le tirage de la 36/262<sup>e</sup> loterie, on est revenu au prix du billet d'avant-guerre, notamment à 200 marks.

A l'heure actuelle, la 40/266<sup>e</sup> loterie comprend 800.000 billets (divisés en 2 séries de 400.000) dont 348.000 gagnent au cours de tous les tirages de 5 classes. Lors de la dernière classe, à part le plus gros lot fixé à 500.000 marks (3 millions de francs), une prime d'une somme égale est attribuée au numéro qui gagne, au dernier jour du tirage, le lot le plus élevé. Le billet est divisé en 8 parts : son prix est arrêté à 200 marks pour toute la durée d'une seule loterie (1).

1. *Plan de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud*, Edition de la Direction générale de la loterie, Berlin, 1932.

# BILAN DE LA LOTERIE.

## Recettes.

|                         |                  |                                                         |
|-------------------------|------------------|---------------------------------------------------------|
| 1 <sup>res</sup> classe | 800.000 billets. |                                                         |
| 2 <sup>e</sup> —        | 780.000 —        | (800.000 moins 20.000 tirés en 1 <sup>re</sup> classe). |
| 3 <sup>e</sup> —        | 760.000 —        | (780.000 moins 20.000 tirés en 2 <sup>e</sup> classe).  |
| 4 <sup>e</sup> —        | 740.000 —        | (760.000 moins 20.000 tirés en 3 <sup>e</sup> classe).  |
| 5 <sup>e</sup> —        | 720.000 —        | (740.000 moins 20.000 tirés en 4 <sup>e</sup> classe).  |
| Total....               | 3.800.000        |                                                         |

Ce total de toutes les classes de la loterie multiplié par 40 marks, prix du billet de chaque classe, fait :

|                                                                                              |                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
|                                                                                              | 152.000.000 marks |
| Ajouter une somme spéciale accordée par les Etats pour la majoration des lots et des primes. | 2.793.433 marks   |
| Total brut.....                                                                              | 154.793.433 marks |

## Dépenses.

|                                          |            |                   |
|------------------------------------------|------------|-------------------|
| Imposition des billets par le Reich      | 16,23 % .  | 25.333.333 marks  |
| Lots et primes                           | 73,1/3 % . | 114.260.100 —     |
| Récompense des collecteurs de la loterie | 10 %       | 15.200.000 —      |
|                                          |            | 154.793.433 marks |

Soit au cours du change (1 mark = 6 francs), un peu plus de 928 millions de francs français.

D'après le règlement de la loterie, un prélèvement de 20 % est opéré sur l'ensemble des lots gagnés. C'est par ce moyen que se constitue le profit essentiel de l'entreprise même. A la somme obtenue, on doit ajouter des *recettes auxiliaires* :

|                                                               |              |
|---------------------------------------------------------------|--------------|
| a) Lots périmés .....                                         | 10.000 marks |
| b) Intérêts du capital, produit de la vente des billets ..... | 1.000.000 —  |
| c) Vente des imprimés.....                                    | 300.000 —    |
|                                                               | 1.310.000 —  |

En défalquant de la somme des recettes globales ainsi formées les frais d'administration s'élevant à 500.000 marks (non com-

prise la récompense des collecteurs incluse dans le prix du billet) et la somme spéciale susmentionnée de 2.793.433 marks, accordée par les Etats, nous obtenons le bénéfice net des pays participant à l'organisation de la loterie.

Ce produit net de la loterie est réparti entre les principaux pays, notamment : la Prusse, la Bavière, le Wurtemberg et Bade, d'après le nombre de leurs habitants.

La Prusse, qui, à son tour, avait passé des ententes avec plusieurs petits « pays », notamment : avec Hesse et Thuringe, Brunswick, Brême, Mecklenbourg-Schwerin, Mecklenbourg-Strelitz, Lubeck, Oldenbourg, Dantzig, le territoire de la Sarre, se vit obligée de les indemniser conformément aux engagements pris.

Les conditions économiques défavorables, avec lesquelles l'Allemagne se trouve aux prises, ont contribué à la diminution sensible de la vente des billets et, par là même, des bénéfices de la loterie. C'est ainsi que les principaux Etats se trouvaient dernièrement en présence d'un produit semestriel inférieur s'élevant seulement à 12 millions de marks. Quant aux petits « pays », dont les loteries ont fusionné avec celle de l'ancienne Prusse, leurs indemnités, pour le dernier exercice, ne dépassaient pas 1.600.000 marks.

Notons que le budget susmentionné est dressé pour une seule loterie semestrielle. Pour avoir l'idée exacte du rendement annuel de la loterie, il faut multiplier par deux les chiffres de l'exercice.

## § 2. — LA LOTERIE NATIONALE DE SAXE.

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, le nombre de loteries organisées par les villes de la Saxe s'élevait à 40. A cette époque de guerres, on se servait des bénéfices procurés par ce jeu pour le règlement des engagements des municipalités endettées.

Vers 1713, la Saxe organisa une première loterie comprenant 10.000 billets du prix de 100 thalers chacun. Celle-ci, comme les deux suivantes, dont les bénéfices devaient être destinés aux œuvres d'utilité publique, fut défavorablement accueillie par la majorité de la population. D'autre part, la loterie de Brunswick faisait une grande concurrence aux loteries organisées par l'Etat de Saxe. Ce n'est que vers 1789 que l'interdiction de la

vente des billets de loteries étrangères permit à la loterie nationale de s'organiser définitivement dans le pays et, par suite, d'augmenter le nombre des billets en le portant à 32.000. A la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, une nouvelle loterie fut organisée à Dresde, dont les bénéfices devaient servir à la construction de prisons et de maisons pour les ouvriers. Toutes ces loteries durent jusqu'en 1831 et ne se ressentent point de la Révolution française ni des guerres de 1806 à 1813.

En 1831 s'ouvre une nouvelle période par la fusion de deux loteries existant en Saxe, celle de Dresde et celle de Leipzig. C'est en cette année que la première loterie royale de Saxe, avec 35.000 billets, fut organisée.

La ville de Leipzig, qui se voyait accorder au début 45 % des bénéfices, céda définitivement ses droits à la loterie contre un paiement forfaitaire de 190.000 thalers. A partir de ce moment, nous assistons à un développement continu de la loterie qui fait passer le nombre de ses billets de 35.000 à 100.000.

En même temps, pour faire face à la concurrence des loteries des petits Etats, la Saxe régla ce problème épineux à l'aide de conventions. D'après celles-ci, les petits Etats accordent, pour une période déterminée, à la loterie de Saxe, la concession de la vente des billets sur leurs territoires contre une certaine indemnité. Mais, avec l'augmentation de la vente des billets, les parlements des petits Etats réclamèrent une majoration de leurs indemnités. Ces demandes exagérées forcèrent la Saxe à ne plus renouveler les conventions avec les pays en question. Ceux-ci, pour ne pas perdre leurs bénéfices, organisèrent des loteries à part ou entrèrent en relations avec la loterie de Prusse (1).

Au commencement du XX<sup>e</sup> siècle, une crise des loteries éclata dans toute l'Allemagne. Les petits Etats qui augmentèrent le nombre de leurs billets de loterie, malgré le rétrécissement du débit national, s'efforcèrent partout de conquérir les débouchés du voisin. La Saxe souffrit particulièrement de cette crise puisque, à cause de la dénonciation des traités, la vente de ses billets diminua de plus en plus.

D'autre part, le gouvernement central du Reich, par l'augmentation de l'impôt sur les billets, rendit leur placement

1. W. Oehme, *Die Sächsische Landeslotterie*, Dresden, 1926, chap. III, § 3.

encore plus difficile. En même temps, des pourparlers furent engagés entre la Saxe et la Prusse afin d'aboutir à une entente convenable entre les deux loteries. Mais la Prusse, qui poursuivait une politique d'absorption d'autres loteries, ne voulait pas accepter les propositions formulées en vue d'un contingentement des billets ni d'une participation aux bénéfices de la loterie de Saxe. Les conditions posées par la Prusse marquèrent une tendance très nette à obliger la Saxe à renoncer à l'exploitation indépendante de la loterie nationale. Par là même, le gouvernement saxon se vit forcé de renoncer à l'idée d'une entente convenable entre les deux pays.

Cependant cet insuccès temporaire ne découragea pas la Saxe, qui sut, par une politique prudente, surmonter une situation gênante. La loterie regagna son ancien prestige et elle était même arrivée, avant la guerre mondiale, à augmenter le nombre de ses billets.

Avec la période de guerre et d'inflation, nous constatons les mêmes effets et les mêmes préjudices que ceux causés à la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud. La dépréciation de la monnaie favorisa la participation au jeu d'une grande partie de la population. Le nombre des billets et leur prix durent être augmentés, en suivant de loin l'avilissement de l'unité monétaire.

Lors de la stabilisation de 1924, on fixa le nombre des billets à 140.000 et leur prix à 150 marks (au lieu de 250 marks avant guerre).

A l'heure actuelle, la loterie nationale de Saxe comprend 160.000 billets avec 72.000 lots et 21 primes d'une grosse valeur. Le prix des billets revient au niveau d'avant-guerre : il est fixé pour les 5 classes à 250 marks.

### § 3. — LA LOTERIE D'ÉTAT DE HAMBOURG.

La loterie fut importée de Hollande à Hambourg au commencement du xvii<sup>e</sup> siècle.

En 1614, la ville se décida à organiser une loterie dont les bénéfices, s'élevant à 70.000 marks, devaient être réservés aux œuvres de bienfaisance. Les lots étaient attribués sous forme d'objets précieux, de sommes en numéraire et de rentes viagères. Grâce aux bénéfices des loteries, on arrivait, au xvii<sup>e</sup> siècle, à

payer l'armée et à faire partiellement face aux difficultés de la trésorerie.

Vers 1732, la ville de Hambourg créa la première loterie d'Etat ayant pour base une exploitation commerciale et dont le produit devait fournir un élément budgétaire stable. Mais les riches Hambourgeois trouvaient le nombre des billets et des lots de leur loterie insuffisant, aussi souscrivaient-ils à la loterie anglaise, laquelle comprenait, parmi ses lots, un de 20.000 livres sterling. Pour éviter l'exportation de l'argent de ses citoyens, la ville de Hambourg, avec l'autorisation du Sénat, organisa, en 1804, à côté de l'ancienne loterie, une nouvelle, dotée de lots importants (1).

Les changements politiques du xix<sup>e</sup> siècle, et plus spécialement ceux résultants de la guerre de 1866, ont permis à la loterie hambourgeoise de trouver un terrain favorable à son développement. Après la suppression des loteries de Hanovre et de Francfort, la loterie de Hambourg jouit d'une telle faveur à l'étranger, que la direction se vit obligée d'augmenter le nombre de ses billets, qui passa de 55.000, en 1870, à 118.000, en 1897. Cette prospérité fut secondée par une propagande bien organisée sous forme de traduction du plan de la loterie en plusieurs langues européennes.

La crise de la loterie au xx<sup>e</sup> siècle a légèrement atteint la loterie de Hambourg. Seule la majoration de l'impôt sur les billets de loterie prélevé par le Reich fut ressentie par cette institution.

Il est à remarquer que le Reich a été, avant la guerre, plus intéressé que les Etats à l'existence de ces nombreuses loteries, vu le rendement de son impôt qui s'élevait, en 1913, à 41 millions 364.500 marks, tandis que les bénéfices réalisés, à la même époque, par la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud était de 12.416.335 marks, ceux de Saxe, 4.671.945 marks, ceux de Hambourg, 3.500.000.

La guerre et, par la suite, les années d'inflation ont causé un grand préjudice à la loterie de Hambourg. Outre les conséquences que nous avons étudiées, lors de l'examen des autres loteries allemandes, la dépréciation de la monnaie contribua à la

1. Predohl, *Die Entwicklung der Lotterie in Hamburg*, 1908, Partie historique.

désaffection de nombreux joueurs étrangers, jusqu'alors souscripteurs fidèles de cette loterie.

A l'heure actuelle, la loterie ne comprend plus que 40.000 billets (100.000 avant la guerre) avec 15.803 lots et 13 primes importantes. Le prix des billets est fixé à 204 marks, au lieu de 200 d'avant-guerre, et le nombre des classes d'un exercice entier est de 6 (7 avant la guerre).

Cette loterie, comme les précédentes, n'est pas exploitée directement par l'Etat. C'est un consortium de particuliers qui exploite la concession.

#### Section IV. — EN ITALIE.

On est disposé à considérer l'Italie comme le berceau des loteries pécuniaires. L'usage de la loterie fut connu dans la république de Florence vers 1530. C'est là que cette forme de jeu a pris ses assises sous le nom de *bianche de Bianca*. Les Italiens la nommaient ainsi, en sous-entendant le mot *carta*, à cause des billets blancs qui étaient en plus grand nombre que les noirs, et encore parce qu'au tirage la coutume fut, en Italie, lorsque sortait un billet blanc, de dire à haute voix *Bianca* ; ainsi ce mot souvent répété dès l'origine a donné ce nom au jeu (1).

L'Italie a vu naître les types fondamentaux de la loterie : la loterie en classes qui s'est répandue en Europe Centrale, surtout dans les pays germaniques, et le *lotto* qui s'est développé plus particulièrement dans la péninsule italique.

Le *lotto* tire ses origines de Gênes où il fut de bonne heure, vers 1620, compris parmi les sources de revenus de l'Etat, sous forme de monopole (*privativa del lotto*).

L'inventeur de ce jeu, Benedetto Gentile, membre du Conseil de Gênes, conçut l'idée d'exploiter l'effervescence habituelle de la campagne électorale lors de l'élection du Grand Conseil. Entre 90 candidats, on devait élire cinq personnes sur le choix desquelles les Gênois tenaient des paris. Ces deux chiffres, 90 et 5, sont demeurés, jusqu'à nos jours, à la base du règlement de cette loterie (2).

1. Delamare, *Traité de police*, Paris, 1722, p. 502.

2. Volkmann, *Historisch-kritische Nachrichten von Italien*, Leipzig, 1771, t. III, p. 839.

Nous ne nous attarderons pas sur le fonctionnement et l'organisation de la loterie italienne, attendu que nous avons précédemment donné la description du mécanisme du *lotto* lors de l'examen de quatre types de jeu. Retenons toutefois que la direction italienne fixe les chances des lots de la manière suivante :

Pour *l'extrait simple*, la mise multipliée par 10, 1/2 (au lieu de 18) ;

Pour *l'extrait déterminé*, la mise multipliée par 52, 1/2 (au lieu de 90).

Pour *l'ambe*, la mise multipliée par 250 (au lieu de 400, 1/2) ;

Pour le *terne*, la mise multipliée par 4.500 (au lieu de 11.748) ;

Pour le *quaterne*, la mise multipliée par 60.000 (au lieu de 511.038).

Quant à la combinaison du *quine* et de *l'ambe déterminé*, elles furent définitivement supprimées.

L'opinion publique éclairée d'Italie s'est dressée contre le *lotto*. Les moralistes intransigeants ont, à maintes reprises, réclamé l'abolition de ce genre de jeu. Leurs efforts se virent couronnés d'un succès éphémère, puisque la loterie d'Etat ne fut supprimée que pour peu de temps. Mais le *lotto* avait profondément poussé ses racines dans les masses populaires, et il était trop ancré dans les mœurs du pays. En effet, vers 1863, sous la pression des réclamations continues du peuple, le gouvernement fut obligé de rétablir la loterie. Par la loi du 27 novembre 1863, qui voulait apaiser l'opinion éclairée de la nation et ceux qui réclamaient la suppression du jeu, l'Etat s'engagea à rétablir la loterie provisoirement. Ce provisoire dure toujours.

La loterie italienne, qui est régie par le décret royal du 29 juillet 1925, occupe un poste assez important dans les ressources budgétaires de l'Etat. Dès le début du *xx<sup>e</sup>* siècle, le *lotto* connaît des jours vraiment heureux et son rendement ne fait que croître. La marche ascendante des recettes produites par la loterie se présente de la manière suivante :

RECETTES EN MILLIONS DE LIRES.

|         |         |         |       |       |
|---------|---------|---------|-------|-------|
| 1908/09 | 1911/12 | 1921/22 | 1930  | 1931  |
| 38,9    | 106,9   | 323,8   | 549,5 | 558,5 |

Le résultat (1) ainsi obtenu donne, pour l'année 1931, la somme de 558,5 millions de lires, soit au cours du change, un peu plus de 731 millions de francs.

### *Section V. — ESPAGNE.*

Pour compléter le tableau des différents genres de loteries en usage dans les pays d'Europe et d'Amérique latine, il importe de donner un exposé de l'organisation aussi bien que du mode de jeu agréés par l'Etat espagnol.

Outre le type de la loterie divisée en classes, qui jouit d'une grande faveur dans l'Europe Centrale, et le *lotto*, pratiqué encore par l'Italie et l'Autriche, il existe un troisième type, à tirage périodique, auquel l'Espagne accorde ses préférences. C'est, en général, le même mode et système de jeu que quelques Etats latins de l'Amérique du Sud ont fait adopter, avant l'Espagne, dans leurs pays respectifs.

C'est Charles III qui, en 1763, sous un pieux prétexte, fit introduire, pour la première fois, le *lotto* en Espagne, le produit en devant être destiné aux œuvres de bienfaisance (à l'entretien de l'Hôpital, à Madrid, etc.). Cette loterie, qui, au cours de son existence, vit changer la destination des bénéfices par leur versement au Trésor public, fut supprimée en 1882 (1). Vers la fin des guerres napoléoniennes, l'Espagne se dota d'une autre loterie, appelée actuellement « Loteria Nacional », qui fut empruntée à sa colonie du Mexique, où elle existait depuis 1769. Cette loterie moderne, autorisée le 13 décembre 1811, et réorganisée au cours de son existence par la loi de finances du 30 juin 1892, dure encore. Dans cette loterie, trois quarts du capital de jeu sont, d'après le plan, tirés au profit des souscripteurs ; le quart restant entre dans la caisse du Trésor. Ce rapport fut d'ailleurs soumis à certaines variations : il fut un temps où 70 % étaient réservés aux souscripteurs et 30 % au Trésor ; il fut ainsi de 73 contre 27 % pour se maintenir dans ces dernières années à un taux correspondant à peu près à 75 contre 25 %.

Si l'on examine le règlement de cette loterie, actuellement

1. Statistiques des revenus du Trésor du royaume d'Italie. Rome, 1932.

2. Rivas Moreno, *La loteria y el ahorro*, Valladolid, 1925.

en vigueur, il est facile de déterminer les bases de son organisation. Tout d'abord, il faut noter que la loterie espagnole est une ressource budgétaire normale d'Etat exploitée par l'Administration. Toutes autres loteries ou tombolas, ainsi que la circulation des billets de loteries étrangères, sont interdites en Espagne. Les loteries et tombolas, organisées en faveur des œuvres de bienfaisance, ne peuvent être autorisées qu'après promulgation d'une loi spéciale à chaque cas.

Les billets de la Loterie Nationale sont considérés comme des titres d'Etat, payables au porteur. La loterie consiste en tirages auxquels sortent autant de numéros gagnants qu'il a été attribué de lots par le plan de chaque exercice. Le nombre des billets, leur prix et le montant des lots sont fixés, à chaque reprise, par le Directeur Général de la loterie. Pour la suspension ou l'ajournement de la date du tirage, une ordonnance spéciale du ministre des Finances est indispensable. Les billets sont annulés s'ils ne sont pas revêtus du sceau de la Direction de la loterie, s'ils ont été volés, perdus à la poste ou par l'administration (agence de vente du collecteur), et enfin si le Directeur de la loterie prend une telle décision.

Le billet de loterie ne peut être remplacé par aucun autre document. Le paiement des lots a lieu à l'administration (agence de vente du collecteur) ayant vendu les billets respectifs et après vérification sur la liste officielle des gagnants publiée par les soins de la Direction. Les billets, détériorés à un degré rendant difficile la reconnaissance de leur valabilité, ne peuvent être payés qu'après une autorisation spéciale du Directeur Général de la loterie. Le porteur du billet peut, en cas de refus de paiement des lots, en appeler au ministre des Finances dans un délai de 15 jours. Le droit au remboursement des lots sortis devient caduc au bout d'un an : passé ce délai, le Trésor est dégagé de toute responsabilité.

#### § 1. — LE TIRAGE.

Le tirage est public ; il est effectué à l'aide de boules numérotées chacune portant le numéro d'un billet. On tire d'une sorte de globe de verre autant de boules numérotées qu'il y a de lots et, d'un autre globe, semblable au premier, un même nombre de

boules portant chacune désignation d'un lot. L'extraction des boules des deux globes et l'énonciation des numéros et des lots correspondants sont effectuées uniquement par les enfants d'un établissement de bienfaisance. Toutes les opérations du tirage sont accomplies en présence du public. Celui-ci est autorisé, avant le commencement du tirage, à vérifier les boules et les appareils.

Le tirage a lieu sous la présidence d'une commission à la tête de laquelle se trouve le Directeur Général ou son suppléant. Les membres de la commission se composent du président de la Chambre supérieure de Contrôle ou d'un fonctionnaire délégué et d'un des conseillers de la municipalité de Madrid. Les membres de cette commission touchent des honoraires journaliers de 25 pesetas pour chaque tirage, tandis que le président se voit allouer 30 pesetas pour les mêmes fonctions. Le président de la commission dirige l'opération mécanique du tirage et le président de la chambre de contrôle vérifie les opérations et contrôle le résultat conformément au plan de loterie.

La veille du tirage, les boules sont contrôlées en présence du conseiller de la Municipalité de Madrid. Les boules sont enfilées sur un cordon et groupées par centaines et par mille. Après une vérification de chaque mille, on remet les boules dans des sacs spécialement réservés à cet effet et on les renferme dans une caisse dont une clef se trouve en la possession du Directeur général, la deuxième en celle du chef de la section des opérations mécaniques et la troisième en celle du conseiller de la Municipalité. Dans une caisse à part sont enfermées les boules représentant les lots. Un des fonctionnaires supérieurs de la loterie, employé en qualité de secrétaire, dresse le procès-verbal qui est signé par le Directeur de la loterie, par le conseiller de la Municipalité et le chef de la section des opérations mécaniques.

Le jour du tirage, on verse les boules portant les numéros dans une caisse métallique et on les brasse avec des pelles de bois. Ensuite, à l'aide d'un appareil spécialement agencé on transvase dans le globe de verre. Au signal donné par le président de la commission le fonctionnaire de la section des opérations mécaniques agite le ballon et, en le refermant, dépose la clef sur la table devant laquelle sont assis les membres de la commission. On procède de la même manière pour les boules

représentant les lots. Les boules tombant des deux globes sont saisies par les enfants qui lisent les numéros et les lots inscrits sur elles. Toutefois, les numéros gagnant les gros lots sont relus trois fois.

On enfile ensuite les boules sur des tiges de fer verticalement disposées dans un cadre dont la partie supérieure mobile se referme avec des cadenas. Le nombre de ces appareils dépend de la quantité des lots de chaque tirage. Les boules, sur les fils de fer, sont mises de telle sorte que, à côté de chacune de celles sur lesquelles est inscrit un numéro, se trouve placé l'autre correspondant au montant de son lot. Le cadre de chaque appareil est ensuite fermé à clef. Pendant toutes ces opérations, la commission prend soin de ne laisser personne, sauf les enfants, toucher aux boules. En même temps un des fonctionnaires, à l'annonce des numéros et des lots, dresse une liste partielle des lots gagnés. Quant à la liste officielle de tous les numéros gagnants, lors du tirage, avec leurs lots, elle est dressée après vérification et comparaison des listes partielles avec les boules placées sur les fils de fer. A la fin de la séance du tirage, le président de la chambre de contrôle rédige un compte rendu conformément aux résultats du tirage.

## § 2. — LA DIRECTION DE LA LOTERIE.

Le personnel de la Direction de la loterie, comprend sous les ordres du Directeur général, un sous-directeur, des sous-chefs chargés de la comptabilité, du contrôle, de la tenue des livres, de l'administration intérieure, un chef du service des opérations mécaniques (impression, numération, révision, estampillage, correction, boules, globes, etc.) et enfin un personnel subalterne.

Le Directeur général :

- 1<sup>o</sup> fixe le nombre des tirages et des lots ;
- 2<sup>o</sup> dirige la répartition des billets entre les collecteurs (administrations), laquelle dépend des possibilités de placement des billets dans chaque localité ;
- 3<sup>o</sup> rend au ministère des Finances les billets non souscrits ;
- 4<sup>o</sup> prépare, pour le ministère des Finances, la liquidation de chaque tirage ;

- 5<sup>o</sup> nomme le personnel des sections de la loterie ;
- 6<sup>o</sup> autorise les dépenses en rapport avec les frais d'opérations mécaniques ;
- 7<sup>o</sup> fixe le montant des cautionnements déposés par les collecteurs ;
- 8<sup>o</sup> décide de l'organisation ou de la liquidation d'une agence de vente de billets (administration).

Le sous-directeur de la loterie, chef de section de la loterie, collabore directement avec le Directeur général, rend les décisions concernant le transfert des fonds aux administrations pour le remboursement des lots, dresse le budget général de la loterie et procède au contrôle de l'activité des administrations établies en province.

Le service de l'administration intérieure, le service de la comptabilité et celui des opérations mécaniques ont, dans leurs attributions, la charge des fonctions de détail qui rentrent dans les limites des travaux techniques effectués que nécessite la bonne marche d'une entreprise de loterie.

### § 3. — LES ADMINISTRATIONS (AGENCES DE VENTE DES COLLECTEURS).

Les administrations se divisent en deux catégories. Aux administrations de première catégorie appartiennent les administrations générales nommées à raison d'une par capitale de province. On range dans la seconde catégorie les collecteurs s'occupant spécialement du placement des billets hors la péninsule.

Les administrateurs de la seconde ne possèdent pas de comptoirs de placement. La recette provenant de la vente de leurs billets ne dépasse pas la somme de 50.000 pesetas par an. De ces concessionnaires on exige :

- 1<sup>o</sup> le paiement préalable de la valeur des billets concédés sans avoir droit de rendre les billets invendus.
- 2<sup>o</sup> le remboursement, à l'aide de leurs propres fonds, des lots qui ne dépassent pas la somme de 2.000 pesetas.

Toutefois nul n'a le droit de fonder une administration de

seconde catégorie au lieu où il en existe une appartenant à la première.

Les administrations de première catégorie se composent d'agences dont les recettes dépassent 50.000 pesetas par an. Ces concessionnaires déposent leurs cautionnements en espèces, en titres d'Etat ou en immeubles. Le montant du cautionnement est calculé d'après les recettes de l'année qui précède la date définitive de la concession. Le minimum de cautionnement est fixé à 2.500 pesetas. Il représente, en général, 10 % de la recette.

Le cautionnement des administrations de la seconde catégorie représente la somme de 2.500 pesetas.

Les cautionnements sont rendus par la Direction de la loterie après avoir acquis la certitude que les concessionnaires sont dignes de foi. Toutefois la remise du cautionnement ne peut avoir lieu qu'au bout d'un an, après que l'administration a payé les lots.

Les administrations reçoivent une indemnité de 10 pesetas par mois pour l'entretien de leurs agences en dehors des capitales de provinces et les bénéfices qu'elles réalisent dépendent de la valeur des billets vendus.

La récompense du collecteur varie, pour les billets des loteries ordinaires, entre 2 et 5 %, selon les recettes réalisées, et est fixée à 1 % pour les billets des loteries extraordinaires. En général la commission de récompense des administrations représente, à peu près, la somme annuelle de 8.000.000 de pesetas. Les bénéfices des concessionnaires des administrations peuvent être cumulés avec une pension de retraite sauf quand la pension a été accordée pour incapacité physique. La correspondance des administrateurs avec les délégués du Trésor et de ceux-ci avec la Direction générale est exempte d'affranchissement.

Les colporteurs des billets dans la rue sont nommés, sur la proposition des administrateurs, par les délégués du Trésor. Les colporteurs, qui doivent, à toute réquisition, présenter leur permis, ne peuvent exiger du public des paiements supplémentaires. Les billets d'une administration ne peuvent être vendus dans le rayon d'une autre. Les bureaux de deux administrations doivent être éloignés l'un de l'autre de 60 à 100 mètres en ligne droite.

Parmi les administrateurs de première catégorie, établis dans

les capitales de provinces, est choisi et nommé par le Ministre des Finances l'administrateur général. L'administrateur général, en qualité d'aide du délégué du Trésor, dresse les comptes après chaque tirage ainsi que les comptes mensuels permettant d'arrêter le montant de la somme indispensable aux paiements des lots et provoque le versement, à la Banque d'Espagne, des fonds restant après le paiement des lots. C'est lui qui présente un rapport sur le placement des fonds et rend compte de l'activité des autres administrateurs.

Toutes les administrations sont contrôlées par les délégués du Trésor. Les délégués visitent, chaque mois, les administrations et contrôlent la situation de la caisse et la comptabilité. En cas de relevé d'une inexactitude, le délégué peut suspendre de ses fonctions l'administrateur et le remplacer par une autre personne digne de foi. En cas d'impossibilité de trouver un suppléant, le délégué confisque les fonds et les billets, en les retournant à la Direction générale. Si parmi les billets ainsi séquestrés s'en trouvent quelques-uns ayant gagné des lots, le délégué les supprime, en engageant sa propre responsabilité, et avise la Direction ainsi que l'administrateur du comptoir dont ces billets étaient originaires. Le délégué prend les mesures administratives nécessaires à l'égard des colporteurs des billets des loteries étrangères ou des agioteurs de billets de la loterie d'Espagne.

Le remboursement des lots a lieu à l'administration où le billet fut acheté. Le paiement est effectué, dans la mesure du possible, aussitôt après la publication des résultats du tirage. Le remboursement des lots supérieurs à 5.000 pesetas a lieu dans les Chambres de Paiements de chaque capitale de province. Les fonds nécessaires au paiement des lots au-dessus de 5.000 pesetas sont envoyés aux administrations, se trouvant en dehors des capitales de provinces, par le délégué du Trésor, qui assiste personnellement au paiement des lots aux souscripteurs. Sur chaque billet remboursé, l'administrateur applique son cachet avec la mention « payé ».

§ 4. — LES TIRAGES ET LES LOTS.

Les tirages de la loterie espagnole se divisent en tirages ordinaires et extraordinaires (1).

Les tirages ordinaires ont lieu chaque 1<sup>er</sup> ou 2<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup> ou 12<sup>e</sup>, 21<sup>e</sup> ou 22<sup>e</sup> quantième du mois. Les dispositions relatives aux loteries extraordinaires dépendent du ministre des Finances (par exemple celles de la loterie pour la construction de la Cité Universitaire à Madrid) et remplacent respectivement les tirages ordinaires. En outre, le 22 décembre, a lieu la loterie de Noël, qui a le caractère d'une loterie extraordinaire, à cause du montant des lots.

*Les loteries ordinaires* du 1<sup>er</sup> de chaque mois comprennent six séries de billets, à 44.000 billets chacune. Le prix du billet est fixé à 30 pesetas, divisé en dixièmes de 3 pesetas. Sur les 44.000 numéros de chaque série, 2.233 se voient attribuer des lots. La somme totale gagnée par chaque série représente 912.912 pesetas. Le plus gros lot de cette loterie est de 100.000 pesetas.

La loterie du 11 de chaque mois comprend 4 séries de 35.000 billets chacune. Le prix du billet est fixé à 40 pesetas et celui du dixième de billet à 4 pesetas. Le gros lot de cette loterie est de 120.000 pesetas. Le nombre des billets gagnants dans chaque série est de 1.848, tandis que la somme des lots gagnée par ceux-ci s'élève pour chaque série, à 968.240 pesetas.

Au tirage du 21 de chaque mois, participent 3 séries de 39.000 billets chacune. Le prix du billet est fixé à 50 pesetas, celui du dixième à 5 pesetas. Les lots sont échelonnés de 500 à 150.000 pesetas. Le nombre des gagnants de chaque série est fixé à 2.063 et la somme totale pour les numéros de chaque série s'élève à 1.348.620 pesetas.

*Les loteries extraordinaires.* — La loterie espagnole comporte, en plus des tirages ordinaires, des tirages extraordinaires. Généralement, le premier tirage de janvier, le second tirage de mai, sans parler de celui de la loterie de Noël, sont transformés en loteries extraordinaires. Lors de la loterie du 2 janvier, sont tirés les numéros de billets ayant coûté 150 pesetas (divisés en

dixièmes de 15 pesetas) et permettant de gagner des lots échelonnés de 1.500 à 500.000 pesetas.

A la loterie du 11 mai, sont tirés les numéros de billets ayant coûté 500 pesetas (divisés en dixième de 50 pesetas) et permettant de gagner des lots échelonnés de 2.500 à 3.000.000 de pesetas.

La loterie de Noël comprenait, l'année dernière (1932), deux séries de 35.000 billets chacune. Le prix du billet fut fixé à 2.000 pesetas et celui du vingtième à 100 pesetas. Le nombre des billets gagnants dans chaque série était de 1.948 et la somme globale gagnée par ceux-ci s'éleva à 48.412.000 pesetas pour chaque série.

Le plus gros lot est de 15.000.000 de pesetas pour chaque série, c'est-à-dire que le même numéro, dans les deux séries, gagnait 30.000.000 de pesetas, soit, au cours actuel du change, un peu plus de 65.000.000 de francs.

Les autres gros lots de chaque série étaient ainsi fixés :

6.000.000 ; 3.000.000 ; 500.000 et 150.000 pesetas.

Il est à remarquer qu'avant la guerre européenne le gros lot de Noël n'était que de 3.000.000 de pesetas ; il fut ensuite doublé, triplé, quadruplé et enfin quintuplé.

Vers la même époque, le plan de cette loterie de Noël prévoyait une répartition de lots supplémentaires ainsi conçue :

1<sup>o</sup> Les 99 autres numéros, de la même centaine que le gros lot de 6.000.000 de pesetas se virent attribuer, à l'exception du numéro même du gros lot, par conséquent 99 billets, chacun une prime de 5.000 pesetas. De la même manière reçurent des primes de 5.000 pesetas :

99 numéros compris dans la centaine du 2<sup>e</sup> gros lot de 3.000.000 de pesetas

|    |   |   |                |   |           |   |
|----|---|---|----------------|---|-----------|---|
| 99 | — | — | 3 <sup>e</sup> | — | 2.000.000 | — |
| 99 | — | — | 4 <sup>e</sup> | — | 1.000.000 | — |
| 99 | — | — | 5 <sup>e</sup> | — | 500.000   | — |
| 99 | — | — | 6 <sup>e</sup> | — | 250.000   | — |

2<sup>o</sup> Les deux numéros immédiatement voisins :

de celui gagnant le gros lot touchèrent chacun une prime de 30.000 pesetas

|   |                    |   |   |        |   |
|---|--------------------|---|---|--------|---|
| — | 2 <sup>e</sup> lot | — | — | 25.000 | — |
| — | 3 <sup>e</sup> lot | — | — | 20.000 | — |
| — | 4 <sup>e</sup> lot | — | — | 16.000 | — |
| — | 5 <sup>e</sup> lot | — | — | 14.000 | — |
| — | 6 <sup>e</sup> lot | — | — | 12.000 | — |

3° Par surcroît, tous les billets dont les trois derniers chiffres étaient les mêmes que celui du numéro du gros lot reçurent des primes de 1.000 pesetas.

Actuellement les autorités de la loterie espagnole prélèvent 33 % sur le prix global des billets vendus. Quant aux commissions de récompense payées aux administrateurs mandatés par la Direction pour la vente des billets dans tout le pays, celles-ci varient suivant l'exercice. La somme accordée, en 1929, s'élevait à 8.000.000 de pesetas.

#### § 5. — LES DÉPENSES ET LES RECETTES D'ÉTAT DE LA LOTERIE.

Pour l'année financière 1929, les frais de la loterie nationale furent ainsi arrêtées suivant les prévisions budgétaires :

|                                                                |                   |
|----------------------------------------------------------------|-------------------|
| Récompense des administrateurs .....                           | 8.000.000 pesetas |
| Frais divers.....                                              | 1.003.000 —       |
| Appareils, ameublement et frais de transport des bureaux ..... | 182.502 —         |
| Total.....                                                     | 9.185.502 pesetas |

Les crédits furent portés en cours d'année à 9.794.130 pesetas.

Les recettes de la loterie furent comptés selon les prévisions budgétaires à 390.000.000 de pesetas.

La balance du budget présentait ainsi les chiffres suivants :

|                |                     |
|----------------|---------------------|
| Recettes ..... | 413.280.690 pesetas |
| Dépenses ..... | 9.458.161 —         |
| Bénéfice ..... | 403.822.529 pesetas |

En résumé, remarquons que, à l'exemple de la loterie italienne, sa sœur aînée, la loterie espagnole voit ses bénéfices croître d'une année à l'autre. Si le produit de la Loterie Nationale, prélevé en 1900, se chiffre par 30.881.373 pesetas, celui de 1913 se monte à 132.102.695 ; le bénéfice réalisé en 1925-1926 présentait un total de 351.085.901 ; celui de 1929 dépasse 403.822.529 pesetas, soit, au cours du change de la même année, un peu plus d'un milliard 453 millions de francs français.

Section VI. — LES PAYS-BAS

Si l'on est enclin à considérer l'Italie comme le lieu de naissance des loteries d'argent, par contre on est disposé à accorder aux Pays-Bas la primauté historique dans la création et l'organisation de la loterie en classes.

Les débuts de la loterie, en Hollande, remontent à la première moitié environ du *xv<sup>e</sup>* siècle. En 1434, Philippe de Gœde, comte de Flandre, accorda à la ville de Sluis l'autorisation d'organiser une loterie dont le produit devait être destiné au renforcement de ses fortifications (1). Des autorisations pour l'établissement de ce genre de jeu furent accordées non seulement aux villes mais même aux particuliers. C'est ainsi qu'en 1447 Jean Marchant, en reconnaissance de ses mérites guerriers, se vit délivrer la permission nécessaire à l'organisation d'une loterie. Au commencement, les lots furent attribués en espèces d'or, ou d'argent, mais aussi en autres objets de valeur. Suivant l'exemple donné par la ville de Sluis, la ville d'Utrecht, à son tour, eut recours à la loterie. En 1579 fut fondée par un particulier, Antoine Fererisz, une loterie dont le gros lot se composait de meubles d'art. En 1615 la ville de Middelburg, manquant des sommes nécessaires au fonctionnement des services municipaux, institua une loterie, en en réservant expressément le bénéfice aux fortifications de la cité.

Dans les dernières années du *xv<sup>e</sup>* siècle, différentes villes de la Zélande organisèrent de nombreuses loteries au profit d'œuvres de bienfaisance, notamment pour la construction d'églises, d'hôpitaux, d'écoles, etc. En 1592, la ville d'Amsterdam créa une loterie, dont les bénéfices furent spécialement affectés à la construction de l'hôpital, loterie pourvue de lots composés d'objets d'art en argent. Au début du *xvii<sup>e</sup>* siècle, les Etats des Pays-Bas cédèrent à des particuliers, pour une période de quelques années, l'exploitation de leurs loteries contre une redevance forfaitaire.

L'année 1662 marque la fin de la période des loteries hollandaises ayant pour but des œuvres de bienfaisance. A partir de

1. Fokker, *Geschiedenis der Loterijen in de Nederland*, Amsterdam, 1862, pp. 8-9.

cette date, les loteries devinrent des entreprises de jeu ayant un caractère de spéculation ou même d'institution fiscale. Les bénéfices de ces loteries furent versés aux caisses de l'Etat, aux caisses des municipalités, ou même réservés aux entrepreneurs particuliers. De plus en plus disparurent les lots en objets de valeur, qui, par contre, cédèrent la place au paiement des lots en espèces.

En 1695 et en 1696, l'organisation de la loterie en Hollande atteignit son point culminant : 24 cités organisèrent différentes loteries, et, parmi ces villes, celle d'Amersfoort accorda, outre des lots en espèces, dont le plus gros s'élevait à 72.000 florins, des primes qui consistaient en biens fonciers ruraux ou en immeubles urbains. En 1696, la ville d'Amsterdam établit une loterie n'offrant cette fois que des lots en numéraire. En 1726, la Hollande transforma la loterie et en fit un monopole d'Etat. L'histoire de la loterie, en Hollande, est parfois liée à l'histoire de certains grands monuments, comme par exemple le Mauritshuis, édifice d'une grande célébrité à la Haye, actuellement aménagé en musée, ancien palais du duc Maurice, brûlé en 1704. Pour se procurer les fonds nécessaires à la reconstruction du bâtiment, comme il avait été procédé en Angleterre pour la construction du British Museum, on organisa une loterie et le succès en fut tel, que le splendide édifice du Mauritshuis put de nouveau être un sujet d'orgueil pour les habitants de la ville.

La 462<sup>e</sup> loterie d'Etat (1), présentement en vigueur aux Pays-Bas, fut organisée par décret royal du 14 décembre 1885. Elle est fondée à peu près sur les mêmes principes qui servirent d'exemple aux Etats de l'Europe centrale qui établirent chez eux des loteries en classes. Actuellement, chaque année, sont jouées, en Hollande, trois loteries divisées chacune en cinq classes comprenant 21.000 billets avec 10.500 lots à gagner. Le prix du billet entier (divisé en vingt parts) se compose premièrement d'une somme de 60 florins destinée au capital de la loterie et secondement d'une majoration fixée par la direction au profit du collecteur et variable selon les classes et la date de la vente. Sur ce prix, qui n'est donc pas unique pour toutes les classes,

1. Plan de la loterie d'Etat des Pays-Bas, Rotterdam, 1933.

le montant prélevé, au cours de l'exercice de la loterie, au profit du capital de jeu, est ainsi réparti : 5 florins pour la première classe, 12 pour la deuxième, 14 pour la troisième, 16 pour la quatrième et 13 pour la cinquième.

Le nombre des lots tirés dans les quatre premières classes s'élève à 1.600 pour chacune ; quant à la cinquième, le chiffre des gagnants est porté à 4.100. Les gros lots des deux premières classes sont fixés à 20.000 florins ; pour chacun de ceux de la troisième et de la quatrième, à 25.000 florins. En ce qui concerne la cinquième classe, les gros lots sont ainsi répartis : 1 à 100.000 florins ; 1 à 50.000 ; 1 à 25.000 ; 1 à 15.000 ; 1 à 10.000 ; 1 à 5.000 ; 3 à 1.500 ; et 55 à 1.000 florins. Par surcroît, une première prime de 30.000 florins est attribuée à un de ces 65 gros lots, celui sorti le dernier du tirage de la cinquième classe, et une seconde prime de 3.000 florins est allouée au dernier lot du tirage de la loterie. Les lots représentant le montant de l'enjeu diffèrent d'une classe à l'autre, en raison du manque d'uniformité du prix des billets dans toutes les classes de la loterie. Ces lots sont fixés de la manière suivante : 20 florins pour la première classe, 30 florins pour la deuxième, 45 pour la troisième, 65 pour la quatrième et 70 pour la cinquième.

A remarquer que ce manque d'uniformité des prix, avec tous ses inconvénients, s'est retrouvé en Pologne : 1<sup>o</sup> sous le régime russe pour les loteries tolérées ; 2<sup>o</sup> pendant la guerre européenne lors de l'occupation du pays par les armées allemandes et austro-hongroises, pour quelques-unes des loteries de bienfaisance.

Les billets de la loterie sont vendus par l'intermédiaire de collecteurs et de collectrices sur tout le territoire du royaume des Pays-Bas. Ces agents chargés de la vente par la Direction de la loterie, et dont le nombre s'élève, à présent, à 180, se virent accorder pour l'exercice de leur fonction et pour leurs frais une récompense, arrêtée par les autorités de la loterie, et représentant actuellement une somme totale de 500.000 florins. Les mêmes collecteurs sont tenus de revêtir le billet vendu de leurs signature et adresse, en inscrivant au verso de celui-ci la clause permettant à l'acheteur d'acquérir le même numéro avant le tirage de la classe suivante. Le délai pour l'échange du billet d'une classe à l'autre expire trois jours avant chaque

tirage. Le collecteur a la charge de rembourser à ses souscripteurs les lots qui ne dépassent pas un montant de 1.000 florins. Les lots supérieurs à cette somme sont payés aux porteurs des billets gagnants au siège de la Direction de la loterie. Le droit de remboursement des lots gagnés devient caduc au bout de trois ans. Passé ce délai, la Direction de la loterie est dégagée de toute responsabilité.

Sur le montant des lots de 100 florins et au-dessous, 10 % sont prélevés au profit de l'Etat, tandis que, pour les lots dépassant cette somme, la redevance est portée à 15 %. Le bénéfice réalisé par le Trésor public s'élève à 650.000 florins ; en y ajoutant les honoraires ou indemnités des collecteurs, on obtient un bénéfice brut de 1.150.000 florins, soit au cours actuel du change une somme de 11.787.500 francs français.

BILAN DE LA LOTÉRIE DU ROYAUME DES PAYS-BAS.

| Classe | Nombre<br>de<br>billets | Montant<br>du capital<br>de jeu<br>engagé<br>par billet | Montant<br>du capital<br>de jeu<br>engagé<br>par classe | Sommés<br>gagnées | Nombre<br>des<br>lots | Nombre<br>des<br>primes |
|--------|-------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------------|
|        |                         | fl.                                                     | fl.                                                     | fl.               |                       |                         |
| 1      | 21.000                  | 5                                                       | 105.000                                                 | 70.800            | 1.600                 |                         |
| 2      | 19.400                  | 12                                                      | 232.800                                                 | 86.450            | 1.600                 |                         |
| 3      | 17.800                  | 14                                                      | 249.200                                                 | 114.925           | 1.600                 |                         |
| 4      | 16.200                  | 16                                                      | 259.200                                                 | 146.225           | 1.600                 |                         |
| 5      | 14.600                  | 13                                                      | 189.800                                                 | 617.600           | 4.100                 | 2                       |
|        |                         | 60                                                      | 1.036.000                                               | 1.036.000         | 10.500                | 2                       |

## DEUXIÈME PARTIE

### LES LOTERIES EN POLOGNE

---

Après avoir donné une description sommaire du développement des loteries admises dans la plupart des pays de l'Europe, nous allons examiner maintenant les diverses phases d'évolution de la loterie en Pologne. Afin de pouvoir mieux mettre en relief les différentes formes et les modifications auxquelles fut soumise cette loterie, nous nous proposons d'exposer cette question en étudiant successivement les trois périodes distinctes correspondant aux changements politiques survenus dans le pays.

*La première* partie de ce développement analysera l'organisation et les progrès réalisés de 1748 à 1915 ; *la deuxième* traitera des vicissitudes causées par l'occupation de la Pologne par l'armée allemande dès l'année 1915. *La troisième* comprendra la renaissance de la loterie en Pologne indépendante à partir de 1920.

---

## CHAPITRE I

### LA PREMIÈRE PHASE, DE 1748 A 1915

---

#### *Section I. — LE LOTTO (LOTTO DI GENOVA).*

Les recherches historiques sur le régime fiscal au XVIII<sup>e</sup> siècle nous permettent de considérer l'année 1748 comme l'époque de l'introduction de la loterie en Pologne. Vingt ans plus tard, en 1768, une compagnie de Gênes se vit, par une décision de la Diète, accorder le privilège d'installer, pour la première fois, en Pologne un *lotto di Genova*, dont les bénéfices devaient être destinés à augmenter les ressources budgétaires de l'Etat. La Diète de Varsovie donna son assentiment à cette concession dans les termes suivants : « Il est recommandé à la Commission de la Trésorerie d'entrer en pourparlers avec les contractants gènois sollicitant l'administration du *lotto*. Les versements des concessionnaires doivent être effectués au Trésor de l'Etat, lequel s'engagera, à son tour, à transmettre le quart des sommes ainsi obtenues au Trésor de la Lithuanie. Les deux Trésors doivent veiller à ce que ce revenu de la loterie soit, en premier lieu, destiné au remboursement des dettes de la République conformément aux tables dressées par la présente Diète. Quant à l'avenir, le produit de la loterie doit servir à la diminution des impôts publics. »

Mais les concessionnaires, sous la direction du banquier de Gênes, le marquis de Croza, ne remplirent pas les engagements pris par eux lors de la signature du contrat avec la Trésorerie. C'est pourquoi, en 1774, à l'expiration de la concession, la Diète extraordinaire prit la résolution suivante :

« Attendu que le *lotto di Genova*, autorisé à Varsovie par la Constitution de 1768 et créé pour augmenter les revenus budgé-

taires, n'a pas donné les résultats espérés, nous décidons, par la présente loi, à l'expiration du contrat, de dissoudre la Compagnie, en prévoyant la possibilité, pour nos citoyens, d'établir une nouvelle loterie sous le contrôle de la commission de la Trésorerie (1). »

Conformément à cette loi, une concession de six ans fut accordée au banquier Tepper, qui s'engagea à verser à la Trésorerie une somme de 180.000 zlotys. Des contrats ultérieurs furent passés avec d'autres personnes et principalement avec Pierre Blanc, lequel devait effectuer des versement annuels de 40.000 anciens zlotys polonais et la moitié des bénéfices réalisés. Mais ce dernier ne mit guère de zèle à la réalisation des paiements prévus (2).

En raison des irrégularités répétées de la part des concessionnaires dans la réalisation de leurs obligations, la commission de la Trésorerie se vit obligée, vers 1787, d'établir une Direction de la loterie d'Etat, dotée d'un capital de jeu de 216.000 anciens zlotys polonais.

En 1807, lors de l'institution du grand-duché de Varsovie, sous la souveraineté de Frédéric-Auguste, roi de Saxe, la Direction du *lotto* se trouva placée sous les ordres directs du ministre des Finances. Vers 1808, on rattacha à la même Direction l'Office autonome de la loterie en classes, nouvellement créé.

A partir de 1815, après l'annexion du grand-duché de Varsovie par la Russie des tzars, la Direction Générale de la loterie fut soumise à la Commission des revenus et de la Trésorerie du royaume de Pologne.

Cette Direction Générale comprenait quatre départements, dont deux furent chargés de l'administration du *lotto* et une de la loterie en classes. Le *lotto*, malgré cette époque des guerres napoléoniennes et l'esprit d'insurrection régnant dans le pays, fut, grâce à son organisation et à l'attrait dont il jouissait, de plus en plus florissant.

Pour faire bien saisir l'importance de ce genre de loterie et de son influence, qu'on nous permette de présenter ici une des-

1. *Konstytucje publiczne Sejmu Ekstraordynaryjnego Warszawskiego, 1773-1775*. Varsovie, t. I, p. 47.

2. T. Korzon, *Wewnetrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*, t. III, pp. 167-168.

cription un peu détaillée de ce jeu (1). D'après le règlement du *lotto*, à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, les tirages, qui avaient été fixés à 24 par an, avaient lieu, le mercredi, dans le palais de la République et ils étaient précédés de grandes cérémonies. Une véritable atmosphère de fête était créée où jouaient des orchestres pour le divertissement du public accouru au grand tirage. A la séance, présidée par un commissaire spécial de la Trésorerie, un enfant, généralement un orphelin d'asile public, tirait les cinq numéros.

Après chaque tirage, on accordait à cinq jeunes filles d'origine polonaise, en traitement dans les hôpitaux publics, une somme de 400 zlotys. De sorte que 9.600 anciens zlotys polonais devaient être payés annuellement à 120 jeunes filles.

La souscription au *lotto* avait lieu chez des collecteurs, désignés généralement par la Direction parmi les commerçants de l'arrondissement. Ceux-ci, en délivrant au souscripteur un certificat spécifiant les numéros choisis, la combinaison acceptée et le montant de la mise, étaient obligés d'inscrire les mêmes indications sur deux livres dont un devait être envoyé à la Direction de la loterie.

Ainsi le *lotto*, en Pologne, présentait le même mécanisme de jeu que celui que nous avons étudié au chapitre précédent. Cependant, signalons que les chances des lots furent déterminées par la Direction de la manière suivante : Pour un extrait simple, la mise fut multipliée par 14 (au lieu de 18) ; pour l'extrait déterminé, la mise fut multipliée par 64 (au lieu de 90) ; pour l'ambe, la mise fut multipliée par 240 (au lieu de 400,1/2) ; pour le terne, la mise fut multipliée par 4.800 (au lieu de 11.748). Pour protéger la Direction contre les pertes possibles, on se vit obligé de recourir à un règlement fixant un maximum et un minimum des mises. Par exemple, le maximum d'une mise acceptée sur un numéro déterminé s'élevait à 300 zlotys (2).

Les autorités du grand-duché de Varsovie et, plus tard, celles du royaume de Pologne fixèrent à 36 fois par an, autrement dit, à 3 fois par mois, les tirages de la loterie. Malgré le caractère officiel et solennel maintenu aux séances, quelques restrictions furent apportées : notamment, on supprima les paiements de

1. T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*, t. III, pp. 167-168.

2. *Idem*.

400 anciens zlotys polonais aux jeunes filles malades. Par contre, le gain réalisé par la péremption des lots, que les joueurs avaient négligé de toucher dans le délai prescrit par le règlement du lotto, fut affecté aux hôpitaux.

La récompense, réservée aux collecteurs et prélevée sur les mises, fut fixée, par la Direction de la loterie, à 7 % pour ceux de la capitale et à 10 % pour ceux de la province. En même temps, à leur bénéfice, on imposa de 5 % les lots dont le montant dépassait 200 zlotys.

Quant au revenu de l'Etat, celui-ci était difficile à prévoir, étant donné le rôle important que la chance était appelée à jouer dans le résultat de la loterie. Son montant différa d'une année à l'autre. Toutefois les bénéfices réalisés par la Direction entre 1788 et 1795, après avoir payé les frais de l'administration, la récompense aux collecteurs et les subsides aux jeunes filles malades, présentent une marche ascendante : ils passèrent de 28.500 à 253.000 anciens zlotys par an (1).

Au temps du royaume de Pologne, et surtout vers 1820, le produit annuel du *lotto* dépassa la somme de 600.000 zlotys polonais.

A l'instar des autres pays, assez tôt on se rendit compte, en Pologne, du préjudice moral et financier que causait le lotto à la masse populaire. Les personnalités les plus éminentes de la vie politique, soutenues par le courant de mécontentement qui se dessinait dans la nation, se mirent à la tête du mouvement de l'opinion éclairée polonaise, en réclamant l'abolition de cette loterie. Nous devons d'ailleurs faire remarquer qu'en 1808, quand il s'agit d'organiser la loterie en classes, Frédéric-Auguste, grand-duc de Varsovie, roi de Saxe, s'était réservé le droit de recourir à la suppression du lotto dans un avenir assez proche.

A maintes reprises, lors de la réorganisation de l'administration du pays et pendant la discussion du budget, des voix se firent entendre réclamant l'abolition du lotto, démoralisateur de la masse laborieuse. Mais les considérations d'ordre financier et surtout l'insuffisance des revenus de l'Etat obligèrent les autorités publiques à le laisser subsister.

1. T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*, t. III, pp. 167-168.

Cependant la nation clairvoyante n'a pas voulu prêter l'oreille aux allégations trop égoïstes du gouvernement, se rendant compte de l'immense danger que présente le nombre illimité de billets avec des tirages réitérés. Par son attitude intransigeante elle arriva à forcer les autorités à prendre une décision définitive. Et, pour les motifs indiqués ci-dessus, les milieux dirigeants décrétèrent, le 21 janvier 1839, que le *lotto*, en raison de son « influence nuisible à la morale de la classe pauvre », devra être aboli à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1840 (1).

## *Section II. — LA LOTERIE EN CLASSES*

La loterie en classes fut introduite, sous la forme d'un seul exercice, vers 1748. Avec l'autorisation du roi Auguste III, elle fut divisée en trois classes afin de fournir les fonds nécessaires à la construction du Collège des Piaristes et de l'Hôpital de l'Enfant-Jésus à Varsovie. En 1808, à l'époque du grand-duché de Varsovie, fut fondée la première loterie d'Etat. Le texte du décret grand-ducal autorisant son organisation comportait le préambule suivant :

« Par la Grâce de Dieu, Nous, Frédéric-Auguste, roi de Saxe, Duc de Varsovie, sur la proposition du Conseil d'Etat décidons ce qui suit : Article premier. — Une loterie en classe en faveur de Notre Duché instituons », etc...

Ce décret, comprenant dix articles, fut signé, le 29 avril 1808, par Frédéric-Auguste à Dresde. Le contre-seing fut apposé par le ministre secrétaire d'Etat, Stanislas Breza (2).

L'administration de la loterie en classes fut incorporée, en tant que département spécial, à la Direction générale de la loterie d'Etat. A partir de 1815, les deux loteries, celle en classe et le *lotto*, furent soumises, ainsi que leur direction, au contrôle de la Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat. Mais, après l'abolition du *lotto*, la Direction générale des loteries fut transformée en Service de la loterie du royaume de Pologne, et son directeur devint le chef suprême de l'entreprise. Ce sont déjà là

1. *Dz. Praw Krolestwa Polskiego*, t. III, p. 11.

2. *Recueil des prescriptions de finances* 1809, titre XII (art. 120-127).

les effets des premières tentatives du pouvoir oppresseur russe, lorsqu'il se fut emparé du gouvernement de la Pologne, tendant ainsi à l'élimination progressive de la soi-disant autonomie accordée.

Par oukase du 26 mars 1869, suivant la dissolution de la Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat, le service de la loterie fut rattaché à la Banque de Pologne. Mais, en 1885, le gouvernement tzariste, poursuivant son plan préconçu d'extirpation de tout vestige de l'ancienne indépendance polonaise, liquida la Banque de Pologne en lui substituant le comptoir de Varsovie de la Banque d'Etat russe. Par là même, le service de la loterie du royaume de Pologne fut soumis, ainsi que son chef, à la direction de la nouvelle succursale de la Banque de l'Empire russe. Et c'est, sous cette direction étrangère à la vie nationale polonaise, instituée suivant le plan de russification des dirigeants et employés envoyés par le gouvernement de Saint-Petersbourg, que la loterie du royaume de Pologne subsista jusqu'en 1915. C'est vers cette époque qu'avec l'évacuation définitive de la Pologne par les autorités tzaristes prit fin ce régime humiliant.

#### § 1. — L'ORGANISATION DE LA LOTERIE.

Les bases fondamentales de l'organisation de la loterie en classes, établies par le décret du 28 avril 1808, furent renforcées par les ordonnances de Finances du 1<sup>er</sup> octobre 1809, portant la signature de Frédéric-Auguste. Ces dispositions, malgré les vicissitudes de la vie politique polonaise du xix<sup>e</sup> siècle, n'ont pas subi de grands changements et ont su, par là même, garder, à peu près, leur forme origine jusqu'en 1915.

Il y a lieu de considérer, au cours des 107 ans d'existence de la loterie du royaume de Pologne, deux périodes distinctes : la première va du 1<sup>er</sup> juillet 1808 au 1<sup>er</sup> janvier 1863, la seconde, du 1<sup>er</sup> janvier 1863 au 1<sup>er</sup> juillet 1915.

Pendant la première période, l'exploitation de la loterie fut confiée à des entrepreneurs ou concessionnaires privés qui s'engageaient à faire à l'Etat un versement conventionnel. Dans la seconde c'est la Trésorerie elle-même qui, assumant tous les risques de l'entreprise, eut recours à l'exploitation directe.

### A. — Le système des concessions.

Malgré l'expérience défavorable faite par la République, lors de la concession du lotto, l'article 2 du décret du 29 avril 1808 déclarait que « la loterie en classe peut être, sur la proposition du ministre des Finances, exploitée par des entrepreneurs, suivant un plan qui sera reconnu par le Conseil d'Etat comme le plus avantageux ».

Grâce à ce décret, on put pendant cinquante-quatre ans, accorder un tel privilège à l'exploitation privée.

Cependant cette concession, aux termes du contrat signé, avait le caractère d'une administration garantie, puisque l'entrepreneur se portait garant du bénéfice de la loterie en classes. Suivant ses obligations, il devait effectuer, à la caisse de la Trésorerie, des versements semestriels de l'annuité convenue, lors de la mise aux enchères de la concession.

Cette annuité représentait une partie du bénéfice de la loterie réalisé, en faveur de l'entrepreneur, par prélèvement d'un certain pourcentage sur les lots gagnés. Ces derniers, entre 1808 et 1839, avec l'autorisation de l'Etat, furent frappés d'une retenue de 10 % en faveur de l'entreprise. Les concessionnaires, à leur tour, versaient à la caisse de la Trésorerie une somme représentant à peu près 6 % du montant destiné au paiement des lots. De telle sorte qu'avec les 4 % restant ils devaient faire face aux dépenses de l'administration et s'exposer aux risques de la mévente des billets.

En 1839, l'imposition fut élevée à 12 %. Quant aux entrepreneurs, ils furent amenés, par le jeu de la concurrence, à s'engager à verser à l'Etat 8, 9 et même 10 % du bénéfice réalisé. Une telle rivalité aboutit lors des enchères de 1839, à un résultat exceptionnel. Le succès des loteries précédentes attira un nombre important de compétiteurs à l'obtention de la concession. Celle-ci, après une lutte acharnée, fut adjugée à l'entrepreneur qui prit l'engagement de céder à l'Etat 11,1/3 sur 12 % du bénéfice escompté (1).

A partir de 1824, les concessionnaires se virent obligés d'accorder à la Société de bienfaisance de Varsovie des subsides

1. Balinski, *Loterje publiczne w Polsce*, Varsovie, 1918, pp. 20-24.

s'élevant à 10.000 anciens zlotys polonais par loterie, autrement dit à 20.000 zlotys par an. En 1828, ces sommes furent doublées.

Le traité de concession fut signé, au début, pour six ans et, dans la suite, pour trois ans. Afin de présenter une garantie suffisante, le concessionnaire, outre sa responsabilité personnelle, fut appelé à déposer un cautionnement s'élevant au quart de la somme indispensable aux paiements des lots.

Dans l'administration de la loterie, le concessionnaire fut chargé d'une exploitation purement commerciale. Il se vit attribuer le droit de dresser le plan, d'arrêter le nombre des billets, de fixer leurs prix, de procéder au choix des collecteurs et d'installer les bureaux de vente. Cependant certaines conditions irrévocables lui furent imposées, notamment que deux loteries, comprenant chacune cinq classes, auraient lieu par an ; que le prix du billet, pour toutes classes, ne pourrait pas dépasser un chiffre déterminé.

Certaines mesures prises par le concessionnaire devaient être revêtues de l'assentiment des autorités officielles. Il devait prendre l'engagement de présenter à la commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat, deux mois à l'avance, le plan de la loterie, pour obtenir l'autorisation requise.

Quant à la Direction de la loterie, celle-ci se chargea de l'examen et de la validation des dispositions prises par l'entrepreneur. C'est ainsi que la nomination des collecteurs, le contrôle de leur comptabilité et de l'activité générale, la garde et la réception de leurs cautionnements, l'organisation des tirages, le paiement des lots dépendaient de la Direction de la loterie.

Cette ingérence de la Direction dans tous les services d'administration de la loterie fut la conséquence de la responsabilité assumée par la Trésorerie, à l'égard des joueurs, en cas de faillite du concessionnaire. C'est grâce à ce contrôle que le système de la concession fut maintenu pendant 107 loteries consécutives.

#### **B. — La gestion directe.**

En 1861, la commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat fut appelée à se prononcer sur la réforme à apporter à la loterie. Elle fut même saisie d'une proposition de suppression définitive de la loterie en classes. Un comité spécial fut attaché à ladite commission, chargée de l'examen de projets.

Les suggestions de ce Comité furent présentées le 20 juin 1861 au Conseil de l'Administration de Pologne par le directeur de la commission. Elles comprenaient, entre autres amendements et plans de réforme, une motion invitant les autorités compétentes à supprimer la concession et à recourir à l'exploitation directe de la loterie d'Etat par la Trésorerie elle-même.

Le Conseil de l'Administration de Pologne, à sa séance du 27 août 1861, rejeta ce projet en se ralliant à l'avis du Directeur général de la commission d'après lequel, « étant donné le caractère de spéculation commerciale que présente la loterie, son exploitation directe par l'Etat ne peut pas actuellement être prise en considération ».

D'autre part, le Conseil de l'Administration de Pologne se prononça en faveur de l'abolition de la loterie, à condition que celle-ci fut réalisée sans causer grand préjudice à la Trésorerie d'Etat.

Par l'oukase du tzar, qui fut communiqué au lieutenant-général du royaume de Pologne le 16 mai 1862, l'exploitation de la loterie fut de nouveau mise aux enchères et accordée à l'entreprise privée (1). Des recommandations étaient jointes, suivant lesquelles pouvaient entrer en compétition, pour l'obtention de cette concession, non seulement les sujets du royaume de Pologne et de l'Empire russe, mais aussi des citoyens des pays étrangers.

Cependant deux ans après, le marquis Wielopolski, en sa qualité de chef du Gouvernement civil, revisa cet ordre suprême concernant la gestion de l'exploitation de la loterie. Il fit réexaminer, par le Conseil d'Administration, son projet personnel de 1861, qui avait pour but d'organiser une exploitation directe de la loterie par l'Etat après l'élimination de toute concession privée.

En sa séance du 18 juillet 1863, le Conseil de l'Administration de Pologne, sans tenir compte de l'oukase, déclara « que la décision suprême, notifiée le 16 mai 1862, ne concernait que les modifications à apporter au fondement même de la loterie. Toutefois elle ne prescrivit pas d'une manière péremptoire, que la loterie dût poursuivre son exploitation par le système de la concession accordée aux personnes privées ».

Et pour donner à l'interprétation ci-dessus la signification

1. Oukase du 16 mai 1862, n° 5187.

désirée, le même conseil prit une décision d'après laquelle, à partir de 1863, la loterie serait gérée par la Trésorerie d'Etat.

La réforme inaugurée par le marquis Wielopolski a permis à la loterie de se passer de la collaboration et de la gestion des concessionnaires qui, en raison de leurs desseins purement personnels, arrivèrent parfois à nuire aux intérêts de la Direction.

L'instauration de ce nouveau régime fut approuvée par l'opinion publique, qui réclamait la stabilité et la continuité des engagements pris envers les souscripteurs.

Remarquons que la Trésorerie d'Etat réalisa, avec la gestion directe, des bénéfices beaucoup plus importants qu'avec la concession.

Le tableau suivant permettra de se rendre compte de l'importance du produit de la loterie au cours de deux périodes d'exploitation. Les sommes citées, évaluées en roubles russes, représentent des revenus annuels (bénéfices de deux loteries) (1) :

1 rouble = 6,66 anciens zlotys polonais.

1 zloty ancien = 0,40 zloty (valeur, première stabilisation, égale au franc or).

1 rouble = 2,66 zlotys (*Idem*).

### C. — Produit de la loterie (Bénéfices).

|                                               | Anciens zlotys<br>polonais |
|-----------------------------------------------|----------------------------|
| 1808-1818, à 8.000 roubles par an, soit ..... | 53.280                     |
| 1819-1826 à 16.500 — .....                    | 109.890                    |
| 1827-1832 à 45.000 — .....                    | 299.700                    |
| 1833-1839 à 75.200 — .....                    | 500.832                    |

A partir de 1840, après l'interdiction dans l'Empire russe du placement des billets de la loterie du royaume de Pologne, le montant du revenu commence à fléchir :

|                                               | Anciens zlotys<br>polonais |
|-----------------------------------------------|----------------------------|
| 1840-1849 à 54.000 roubles par an, soit ..... | 359.640                    |
| En 1850 à 114.075 — .....                     | 759.739                    |
| 1851-1862 à 122.650 — .....                   | 816.849                    |

1. Radziszewski, *Skarb i organizacja wladz skarbowych w Krolestwie Polskiem*, t. I et II.

En 1863, première année de la gestion directe par l'Etat :

|                                                          | Anciens zlotys<br>polonais |
|----------------------------------------------------------|----------------------------|
| La 101 <sup>e</sup> loterie à 72.190 roubles, soit ..... | 480.785                    |
| La 102 <sup>e</sup> loterie à 55.728 — .....             | 371.148                    |

Autrement dit, 127.918 roubles de bénéfice annuel, soit 851.933 anciens zlotys polonaise, contre 122.650 roubles (816.849 anciens zlotys polonais) prévus par le budget.

En 1864, le produit d'une loterie accusa un bénéfice de :

57.192 roubles, soit 380.898 anciens zlotys polonais.

A partir de 1865 et jusqu'en 1915, à la suite de la réforme du plan et de l'augmentation du nombre des billets, le bénéfice annuel se traduisit par le chiffre de 275.000 roubles, soit 1.831.500 anciens zlotys polonais.

Les frais d'exploitation, aussi bien que les dépenses de la Direction, furent portés séparément au budget des dépenses de la Trésorerie d'Etat. D'après les calculs budgétaires, les bénéfices de la loterie représentaient :

|               |        |
|---------------|--------|
| En 1831 ..... | 2,1 %  |
| — 1841 .....  | 1,36 % |
| — 1851 .....  | 1,2 %  |
| — 1861 .....  | 1,22 % |
| — 1865 .....  | 1,2 %  |

de tous les revenus variables du royaume de Pologne.

## § 2. — LA DIRECTION DE LA LOTERIE.

Dès sa création par le décret de 1808, la loterie en classes fut rattachée, comme département autonome, à la Direction de la Loterie nationale. Les quatre départements dépendant de cette Direction générale furent ainsi constitués : le premier comprenait le service général, le deuxième et le troisième furent chargés de la comptabilité et de la vérification du lotto, et le quatrième se vit attribuer l'organisation de la loterie en classes.

Avec la liquidation du lotto et la suppression de ses deux services, la Direction générale fut chargée exclusivement de tout ce

qui concernait l'activité de la loterie en classes. A partir de ce moment, grâce à la compétence du Directeur aidé des deux chefs des départements restants, on put observer un perfectionnement sensible du service de la loterie. Une atmosphère d'activité inlassable, d'exactitude scrupuleuse, d'économie remarquable, qui fut créée dès le début, caractérisa la Direction jusqu'à sa réorganisation forcée à la suite de la fermeture de la Banque de Pologne.

Le maintien de la Direction de la loterie n'a pas nécessité de grandes dépenses. D'après les prévisions budgétaires de la Commission des revenus et de la Trésorerie, la somme fixée, en 1825, pour les frais de la Direction de la loterie s'élevait à 88.818 anciens zlotys polonais. Ces frais représentaient, vers 1862, une somme de 10.000 roubles (66.600 anciens zlotys polonais).

Après la suppression du système de concession, nous assistons à une augmentation de ces dépenses. Tout d'abord 11.000 roubles égalant 73.260 anciens zlotys polonais, furent absorbés par les frais d'impression des billets, des listes de tirages, etc. Ensuite le Conseil de l'Administration de Pologne, constatant que la gestion directe contribuait à l'accroissement de l'activité de la Direction, se vit dans la nécessité d'augmenter le nombre des employés aussi bien que le montant de leurs appointements. C'est ainsi qu'un tantième se montant à 1,1/2 % du revenu annuel de la loterie, fut accordé aux employés.

En 1862, par décision du Conseil de l'Administration de Pologne, un élément civique (c'est-à-dire des représentants de la population) fut introduit à la Direction de la loterie (1).

D'après cette innovation, deux conseillers, dits conseillers d'honneur, choisis parmi les citoyens de la capitale par la Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat furent attachés au service de la loterie. Le 19 novembre 1862, la dite Commission reçut des instructions tendant à régler le mode d'élection et à déterminer les fonctions de ces conseillers d'honneur auprès de la Direction de la loterie.

Conformément à celles-ci le maire de la ville de Varsovie devait présenter à la Commission quatre candidats (deux con-

1. Balinski, *Loterje publiczne w Polsce*, Varsovie, 1918, p. 16.

seillers et deux suppléants) choisis de préférence parmi les membres du Conseil municipal pour la durée d'un an.

Les nominations devaient être faites par la Commission elle-même. Les conseillers d'honneur devaient être appelés à remplir les fonctions suivantes :

- a) Etre présents lors de la confection finale des rouleaux portant les numéros et l'indication des lots de la loterie ;
- b) assister aux tirages de la loterie ;
- c) prendre part, avec voix consultative, aux délibérations de la Direction de la loterie, en vue : 1<sup>o</sup> de l'établissement du plan de la loterie suivante ; 2<sup>o</sup> de la nomination et de la mise à la retraite des collecteurs ; de la fixation des pénalités par ceux-ci encourues et de la détermination du nombre des billets à attribuer à chacun d'entre eux.

En même temps les conseillers d'honneur devaient être autorisés à s'adresser à la Commission pour lui présenter leurs observations relatives aux décisions prises par la Direction quand celle-ci, à leur avis, leur paraîtraient susceptibles de nuire aux intérêts de la loterie.

Cependant le Conseil de l'Administration de Pologne n'avait pas accepté dans toute leur plénitude les instructions accueillies par la Commission et, par décision du 28 février 1863, il limita les fonctions des Conseillers d'honneur à leur présence à l'accomplissement de toutes les formalités des tirages.

Après la suppression du Conseil municipal de la ville de Varsovie par les autorités tzaristes, ce fut le maire qui invita ces personnalités, choisies parmi les notables de la cité, à assister officiellement aux tirages.

Au début, les tirages avaient lieu dans la grande salle du Palais de Staszic, mais, à partir de 1869, ils furent transférés au siège de la Banque de Pologne où un cadre correspondant à ce genre d'opérations officielles leur fut aménagé.

Lors du tirage, « les arrêts dictés par le sort, les sentences de chance rendues par la déesse du hasard devaient être écoutés par un public de choix, accouru pour y assister ».

Les autorités prirent toutes mesures nécessaires, pour qu'un grand appareil fût réservé aux tirages de la loterie. L'élite de la

société se donnait rendez-vous à ces solennités avec l'espoir que la grande déesse « Fortune », malgré ses yeux bandés, apparaîtrait sur la roue allégorique pour accorder ses faveurs aux assistants.

C'est ainsi que les instructions de 1835, concernant le tirage de la loterie, outre les soins scrupuleux avec lesquels devraient être confectionnés les rouleaux, avant leur mise en roue, prévoyaient d'imposants apprêts suivis d'un cérémonial en grande pompe (1).

L'article 41 de ces instructions disait en effet : « Le maire adjoint de la capitale, qui présidera le tirage, le commandant de la place de Varsovie et le Directeur général de la loterie doivent être présents, en uniforme. »

L'article 42 déclare : « Le tirage sera assisté d'une garde comprenant soit des militaires, soit des agents de police. »

Les articles 43 et 73 prévoyaient le cérémonial suivant :

« Le jour du tirage, à l'heure fixée d'avance, le Directeur général de la loterie, accompagné des commissaires délégués, du Contrôleur général, du secrétaire chargé du procès-verbal, des officiers de la direction de la loterie, des huissiers et de cinq jeunes garçons, demandés auparavant à l'orphelinat de l'Hôpital de l'Enfant-Jésus et chargés du tirage des rouleaux de la roue, feront leur entrée dans la salle. Dès que la garde, après avoir fait entrer le public, aura occupé sa place, la séance du tirage commencera. »

Même l'habit des garçons de l'orphelinat était prévu par ces dispositions.

« Les garçons de l'orphelinat, vêtus d'une veste et pantalon blancs, d'une écharpe rouge, et munis de gants dépassant le coude, seront placés un auprès de la roue des numéros et le deuxième auprès de la roue des lots. »

Le maire-adjoint de Varsovie et le Commandant de la Place se virent attribuer une fonction assez fatigante.

Suivant l'article 71 : « Le garçon placé près de la roue des numéros tire un rouleau et le passe au maire-adjoint de la capitale ; au même moment, le deuxième garçon, après avoir tiré,

1. « Instrukcja organiczna dla Dyrekcji Jeneralnej Loterji » promulguée par la Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat le 21 octobre 1835, n° 83380, comprenant 209 articles.

à son tour, un rouleau de la roue des lots, le remet au Commandant de la Place. Ces deux commissaires développent simultanément les deux rouleaux, les lisent à haute voix et les tendent à l'huissier placé près d'eux. Celui-ci, après les avoir annoncés et montrés au public, les remettra liés au deuxième huissier qui se verra chargé de les coudre ensemble. »

Les pièces justificatives des tirages de chaque loterie formaient un cahier à part comprenant six procès-verbaux séparés : 1<sup>o</sup> procès-verbal des numéros comptés ; 2<sup>o</sup> procès-verbal de la mise des numéros sous forme de rouleaux ; 3<sup>o</sup> procès-verbal de la mise des rouleaux des lots dans la seconde roue ; 4<sup>o</sup> procès-verbal du tirage même ; 5<sup>o</sup> relevé des numéros tirés journellement ; 6<sup>o</sup> liste officielle des numéros sortis gagnants.

Les instructions de 1835 demeurèrent obligatoirement en vigueur avec des modifications insignifiantes, jusqu'à la 204<sup>e</sup> loterie, tirée en 1915.

On ajouta seulement la disposition, mentionnée ci-dessus, d'après laquelle, à partir de 1863, des conseillers d'honneur, présents aux tirages, furent choisis parmi les citoyens de la capitale.

Avec le temps, l'apparat déployé aux tirages de la loterie disparut progressivement, et les commissaires délégués, accompagnés des officiers de la Direction, s'y présentèrent de moins en moins en uniforme de gala.

Les hauts dignitaires en vinrent à se faire représenter par des délégués et le public finit par s'habituer à voir perdre aux tirages leur caractère de grandes solennités.

Dès 1885, avec la liquidation de la Banque de Pologne, une véritable exclusion de l'élément polonais se fit sentir dans tous les services publics du pays. Cette nouvelle politique de russification, minutieusement conçue dans tous ses détails par les ennemis implacables de la Pologne, avait pour but de faire disparaître le restant de vie nationale d'un peuple martyrisé. Par l'ostracisme des fonctionnaires et des dirigeants de nationalité polonaise, l'envahisseur voulait atteindre, en premier lieu, les fils instruits de la nation. Le même sort ne fut pas épargné à la Direction de la loterie qui se vit, dès lors, soumise à l'influence exclusive d'un groupe d'origine russe, inspiré, dans ses agissements, par le souci d'une attitude antipolonaise.

De telle sorte que, de la fin du xix<sup>e</sup> siècle à 1915, cette loterie, qui s'appelait toujours « Loterie du royaume de Pologne », n'avait de polonais que ce nom imprimé en langue russe sur tous les billets et documents officiels.

### § 3. — LE PLAN DE LA LOTERIE.

Nous avons dit que la loterie du royaume de Pologne, créée en 1808, subsista jusqu'en 1915. Ces 107 ans d'exploitation comportèrent deux périodes : la première, du 1<sup>er</sup> juillet 1808 au 1<sup>er</sup> janvier 1863, pendant laquelle 100 loteries furent jouées, la seconde du 1<sup>er</sup> janvier 1863 au 1<sup>er</sup> juillet 1915 avec 104 loteries tenues.

Ces deux phases correspondent respectivement à deux régimes successifs : la concession de la loterie accordée aux particuliers ; la gestion directe par l'Etat.

Il résulte de la comparaison entre le nombre des années et celui des loteries correspondantes, que, pendant les deux périodes comprenant au total 214 semestres, 10 loteries ne furent pas jouées.

Il y eut, en effet, des interruptions, causées principalement par les événements politiques de 1813 à 1815 et de 1831.

De 1808 à 1862, sous le régime de l'exploitation dirigée par des concessionnaires, le nombre des billets, leur prix et le montant des lots difféchèrent souvent, suivant les plans des administrateurs, soumis à l'approbation de la commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat.

Le numérotage de la loterie commença en 1808 et se termina en 1915 avec la 204<sup>e</sup> et dernière loterie du royaume de Pologne.

La première loterie du deuxième semestre de l'année 1808 comprit 12.000 billets, avec 12.000 gagnants (1). Les lots variaient, allant des sommes les plus faibles aux plus importantes du tirage. Sur le total du bilan s'élevant à 1.217.500 zlotys, un prélèvement de 10 % (c'est-à-dire 121.750 anciens zlotys polonais) fut opéré au profit de la Trésorerie et du concessionnaire.

Les lots les plus gros étaient : en 1<sup>re</sup> classe, 3.000 zlotys, en 2<sup>e</sup>, 4.800 zlotys ; en 3<sup>e</sup>, 6.000 zlotys ; en 4<sup>e</sup>, 7.200 zlotys,

1. « Plan Pierwszej Loterji Klassycznej », en date du 1<sup>er</sup> juillet 1808.

en 5<sup>e</sup>, 100.000 zlotys. Le prix du billet fut fixé à 120 zlotys. La division du billet, autorisé par la commission, pour toute la durée de la première phase, fut de la moitié, du tiers ou du dixième. Ce n'est qu'à partir de 1863 que la division en quarts fut consentie.

Cette première période fut caractérisée par l'existence d'un nombre fixe de billets gratuits, ainsi délivrés aux joueurs ayant gagnés leurs enjeux aux quatre premières classes de la loterie. Toutefois ces billets délivrés aux joueurs, en nombre déterminé, ne pouvaient être mis dans la roue, pour participer aux tirages ultérieurs, qu'après la sortie de tous les gros lots.

Par oukase impérial, en date du 26 mai 1862, les billets gratuits furent supprimés à partir de 1863.

Le prix du billet qui n'était pas uniforme pour les cinq classes d'un même exercice fut aux loteries suivantes constamment augmenté. Fixé à 120 anciens zlotys polonais pour la première loterie, il s'éleva successivement à 150 zlotys, 32 roubles, 35 roubles 75 kopecks, 40 et 60 roubles, sans compter la récompense au collecteur. Le nombre des billets émis, à partir de 1808, oscilla entre 12.000 et 26.000 numéros (y compris les 4.000 billets gratuits).

Mais le système d'attribuer, à tous les billets, des lots, d'une importance variable, fut assez tôt abandonné. A sa place, on fit accepter un mode nouveau d'après lequel le nombre des lots gagnants fut fixé de 45 à 50 % de la quantité des billets émis pour une loterie.

Sur un chiffre de 20.000 billets, de 9.000 à 10.000 se virent attribuer des lots.

Cette innovation permit d'élever la valeur pécuniaire des gros lots et d'allécher davantage les nombreux souscripteurs. A partir de 1832, le gros lot fut majoré jusqu'à atteindre 50.000 roubles, soit 333.000 anciens zlotys polonais.

Quant aux primes, une décision du Conseil de l'Administration de Pologne, du 8 mars 1839, en interdit complètement l'usage aux concessionnaires.

Le règlement du plan de la loterie, dans cette période, ne fut pas soumis à de grandes modifications. Le plan devait être considéré comme la loi des deux parties contractantes : la Direction de la loterie et le joueur.

Le plan, outre le bilan détaillé de toutes les classes et les explications dont il était accompagné, comportait un certain nombre de prescriptions divisées en 21 articles. Les concessionnaires, et en même temps la Direction de la loterie, s'y référaient pour les questions litigieuses pouvant surgir entre le collecteur et les souscripteurs (art. 123-125 des prescriptions du ministère des Finances du 1<sup>er</sup> octobre 1809). Nous y trouvons aussi des dispositions ayant pour but de sauvegarder les intérêts et le prestige de la loterie.

L'article 5 de ces prescriptions faisait savoir que, lors du tirage officiel de la cinquième classe de la loterie, tous les numéros, les gagnants et les perdants, devaient être tirés de la roue : on procédera d'abord au tirage des lots (prévus par le plan) avec un nombre correspondant de numéros ; ensuite on fera sortir publiquement la quantité des numéros restants, c'est-à-dire les perdants.

D'après l'article 8, les billets invendus ou non renouvelés devaient être rendus, avant le tirage, à la Direction de la loterie.

Par l'article 9, la Direction était autorisée à prélever 12 % sur tous les lots gagnants.

L'article 10 mentionnait que les collecteurs avaient droit de prélever sur chaque billet vendu une somme de 15 kopecks (un ancien zlotys polonais) et 3 % sur le montant des lots gagnés. Les collecteurs de province se virent accorder la possibilité d'élever ce prélèvement à 4%, à titre de remboursement de leurs frais de correspondance.

L'article 15 rappelait que ni l'enjeu ni les lots ne pouvaient être saisis.

Une exception était prévue pour les billets volés ou perdus. Les joueurs dont les billets sortis gagnants avaient été par un accident quelconque, perdus ou même détruits, ne devaient pas se heurter, de la part de la Direction de la loterie, à de grandes difficultés. Aux termes de cet article et suivant la décision prise par la Commission des revenus et de la Trésorerie, les formalités auxquelles ces joueurs devaient recourir étaient les suivantes. Tout d'abord ils devaient aviser les collecteurs de leur perte, même après le tirage, pourvu que le délai de trois mois, prévu par le plan, ne fût pas écoulé. Le collecteur en faisait communication à la Direction, laquelle, pour les lots supérieurs à

1.000 roubles, en publiait la perte par trois annonces successives au journal officiel. Quant aux lots inférieurs à cette somme, l'annonce n'était insérée qu'une seule fois. A l'expiration du délai indiqué, les joueurs étaient autorisés à toucher les sommes gagnées.

L'article 19 prévoyait que les lots, non réclamés dans un délai de trois mois à partir de la date du tirage, seraient refusés au paiement et leur montant devait être attribué aux hôpitaux du pays.

L'article 20 déclarait que l'achat de billets de loteries étrangères est rigoureusement interdit. Les personnes qui contreviendraient à ces dispositions devaient être passibles de peines variables.

L'article 21 indiquait que les souscripteurs à la loterie polonaise, séjournant hors du royaume de Pologne, seraient autorisés à exporter, sans aucune difficulté, au delà de la frontière, l'argent gagné.

Ce règlement, avec les diverses améliorations réalisées dans le fonctionnement de la loterie, fait bien apparaître l'effort tenté par la Direction pour assurer une organisation irréprochable. En même temps, on peut remarquer, en raison des dispositions prises, une ferme tendance à endiguer la concurrence des loteries étrangères secondée de mesures permettant à la loterie polonaise d'étendre, à l'étranger, son rayon d'action.

A partir de 1865, sous le régime de la gestion directe par l'Etat et par application des ordonnances de 1861 et de 1863, le nombre des billets fut élevé à 23.500, avec 11.750 gagnants. Les lots les plus importants des quatre premières classes furent uniformisés et portés à 10.000 roubles pour chacune. Quant au lot de la cinquième classe, il fut fixé à 75.000 roubles. Le prix du billet, rendu égal pour les cinq classes, fut ainsi arrêté : en faveur de la loterie, 12 roubles ; pour la récompense du collecteur, 24 kopecks ; au profit de la Croix-Rouge, 36 kopecks. Au total : 12 roubles, 60 kopecks (1).

1. W. Paszkowski, *Loterja i lad spoleczny*, Varsovie, 1917, p. 20.

Le bilan de la 204<sup>e</sup> et dernière loterie fut ainsi établi :

*Recettes.*

|                                                                                            | Roubles   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 <sup>re</sup> classe 23.500 billets à 12 roubles .....                                   | 282.000   |
| 2 <sup>e</sup> classe 22.300 billets (23.500 moins 1.200 tirés en 1 <sup>re</sup> cl.) ... | 267.600   |
| 3 <sup>e</sup> classe 21.100 billets (22.300 moins 1.200 tirés en 2 <sup>e</sup> cl.) ...  | 253.200   |
| 4 <sup>e</sup> classe 19.900 billets (21.100 moins 1.200 tirés en 3 <sup>e</sup> cl.) ...  | 238.800   |
| 5 <sup>e</sup> classe 18.700 billets (19.900 moins 1.200 tirés en 4 <sup>e</sup> cl.) ...  | 224.400   |
| Total .....                                                                                | 1.266.000 |

*Dépenses.*

|                                                         |             |                   |
|---------------------------------------------------------|-------------|-------------------|
| En 1 <sup>re</sup> classe.....                          | 1.200 lots  | 58.600 roubles    |
| — 2 <sup>e</sup> classe.....                            | 1.200 lots  | 77.600 —          |
| — 3 <sup>e</sup> classe.....                            | 1.200 lots  | 100.600 —         |
| — 4 <sup>e</sup> classe.....                            | 1.200 lots  | 121.200 —         |
| — 5 <sup>e</sup> classe.....                            | 6.950 lots  | 905.000 —         |
| (Pour la Société de bien-<br>faisance de Varsovie.....) |             | 3.000 —           |
|                                                         | 11.750 lots | 1.266.000 roubles |

soit 3.367.560 francs or.

Le règlement du plan de la 204<sup>e</sup> loterie du royaume de Pologne présente, en ses 16 articles, une légère modification aux prescriptions des loteries de la première période (1).

L'article 4 donne une description sommaire du mode du tirage de la loterie, en indiquant qu'en cinquième classe le nombre des gagnants sera tiré conformément au chiffre prévu par le plan. Quant aux numéros restant dans la roue, c'est-à-dire les perdants, on procédera au contrôle de leur quantité.

L'article 6 faisait savoir qu'on pourrait renouveler les billets pour les classes suivantes, après avoir effectué les paiements prévus, jusqu'au jour du tirage. Une fois ce délai passé, les billets inéchangés appartiendraient aux collecteurs.

L'article 11 indiquait que, pour récompenser les collecteurs, on devrait leur accorder une somme de 24 kopecks sur le prix des billets vendus et 3 % sur la somme des lots gagnés. Quant aux collecteurs de province, ceux-ci, pour le remboursement des frais de leur correspondance, avaient droit de majorer ce

1. « Plan do 204ej loterji klasycznej Krolestwa Polskiego », Varsovie, 15 décembre 1914.

prélèvement de 1 %, c'est-à-dire de le porter à un chiffre global de 4 %.

Enfin l'article 16 précisait l'interdiction de la vente de billets de la loterie du royaume de Pologne dans l'Empire russe.

En comparant ces dernières prescriptions avec celles de la période précédente on remarque les changements suivants :

En premier lieu, on a supprimé, en cinquième classe, l'obligation de tirer publiquement les rouleaux des billets perdants. Le tirage de ces derniers est remplacé par un contrôle officiel de la quantité restant dans la roue. Les collecteurs, au lieu de renvoyer à la Direction de la loterie les billets inéchangés dans le délai prévu, ont droit de les garder. Par cette nouvelle mesure on concède aux collecteurs une nouvelle faveur : la propriété légale de ces billets.

Outre l'introduction d'une nouvelle imposition en faveur de la Croix-Rouge russe, la récompense des collecteurs est majorée de 9 kopecks sur le prix des billets. Quant au prélèvement effectué sur la somme des lots gagnés, celui-ci fut fixé, pour les billets accordés aux collecteurs de la ville de Varsovie, à 15 % (12 % en faveur de la loterie et 3 % pour la récompense des collecteurs) et pour ceux de province à 16 %.

Les lots, dont le paiement, dans le délai de trois mois suivant le tirage, n'était pas réclamé par les heureux joueurs, n'étaient offerts ni à l'Etat, ni aux collecteurs. Ceux-ci, se voyaient attribuer respectivement leurs parts reconnues par le plan (c'est-à-dire 12,3 ou 4 %). Les sommes gagnées par ces joueurs étaient affectées au profit des hôpitaux, conformément à l'article 13 du plan.

Le gouvernement russe a maintenu l'interdiction de 1840, tendant à supprimer la vente des billets de la loterie dans le reste de l'Empire, pendant toute la deuxième période, jusqu'au jour de l'évacuation définitive de la Pologne par les Russes. Mais la séparation administrative de la Pologne et de l'Empire russe, prise en vertu de la mesure mentionnée plus haut, ne prouvait pas que la Russie fit honneur à ses engagements, qu'elle voulait respecter même l'autonomie limitée accordée par les tzars. Au contraire, après le dernier effort de la nation meurtrie, avec l'insurrection de 1863 tendant à secouer le joug de l'envahisseur et qui fut noyée dans le sang de ses héros, les persécutions

de Saint-Pétersbourg furent douloureusement ressenties par la Pologne. En premier lieu, les autorités russes prirent certaines mesures visant l'usage de la langue polonaise. Et la loterie du royaume de Pologne fut soumise, à cet égard, au même traitement que les autres services publics.

Pour reléguer la langue polonaise au second plan, on introduisit à côté d'elle, à la Direction de la loterie, obligatoirement le russe. Puis à la liquidation de la Banque de Pologne, on raya définitivement la langue de la nation opprimée en la remplaçant, jusqu'en 1915, par le russe.

Ce n'est qu'à la fin de la première année de la guerre mondiale que ce régime prit fin.

#### § 4. — LES COLLECTEURS ET LEURS FONCTIONS.

La vente directe des billets sur tout le territoire de la Pologne, par les soins de l'administration de la loterie, se serait heurtée à d'innombrables difficultés. Pour surmonter ces obstacles et afin de pouvoir mettre les billets aussi bien que le paiement des lots gagnés à portée des souscripteurs, l'entrepreneur de la loterie, dès le début, nomma plusieurs agents répartis sur l'étendue du pays.

Ces agents de vente, afin de bien préciser leur rôle d'intermédiaires officiels, reçurent le titre de « collecteurs ». Dès lors, ce terme fut couramment employé dans le public et, avec le temps, il se vit accorder droit de cité par le législateur.

L'article 3 du décret du 29 avril 1808 déclare : « L'entrepreneur sera tenu : 1<sup>o</sup> de présenter au ministre des Finances la nomination des collecteurs et le plan d'organisation des comptoirs de la loterie ; 2<sup>o</sup> d'annoncer dans les journaux l'autorisation ministérielle.

Lors du choix et de la nomination des collecteurs, auxquels devait, en fait, incomber l'exercice d'une charge publique, un soin particulier fut apporté à l'examen des qualités morales des candidats. Ceux-ci devaient présenter des certificats de conduite irréprochables, délivrés par trois propriétaires d'immeubles, tenus à déclaration, et déclarant : que le candidat à la vente des billets de loterie leur est connu en personne depuis au moins deux ans, qu'il n'a pas été traduit devant le tribunal

correctionnel et que, au point de vue des mœurs, on n'a rien à lui reprocher.

La véracité de ces certificats, aux termes de l'article 35 des instructions de 1828, relatives aux collecteurs, et de l'article 2 de celles de 1852, devaient être confirmée par la police et les autorités municipales.

Les candidats, conformément à l'instruction de 1828, devaient, « pour preuve de leurs aptitudes, subir un examen à la Direction Générale de la loterie sur leur degré de connaissance des instructions ayant trait aux collecteurs ».

Les instructions de 1852 ont dispensé les candidats de cet examen. Mais, par contre, cette condition *sine qua non* fut posée que les collecteurs sussent lire et écrire le polonais.

Si l'on examine la nature des attributions auxquelles furent appelés les collecteurs par l'administration de la loterie, on voit que, au point de vue légal, cette fonction eût pu revêtir deux formes : celle d'un commissionnaire mandaté par l'administration de la loterie, ou bien celle d'un acheteur de billets, ayant acquis ce droit et celui de revente à ses propres risques.

Dans le *lotto*, où le nombre des billets est illimité, puisqu'il dépend uniquement de la volonté des souscripteurs, c'est la forme du collecteur-commissionnaire qui est adoptée. Pour la loterie en classes, l'administration peut adopter les deux genres.

L'article 24 des instructions de 1828 et l'article 8 de celles de 1852 imposent aux collecteurs de rendre à la Direction, avant le commencement du tirage, les billets invendus et même les billets non renouvelés dans le délai prévu par le plan. Cette disposition administrative des autorités de la loterie montre, d'une manière assez explicite, qu'il s'agissait bien là, en cette première période, d'une fonction de collecteurs-commissionnaires. Les collecteurs ne se voyaient obligés d'effectuer le paiement des billets invendus et inéchangés, que si ces derniers n'avaient pas été rendus en temps voulu et à la date fixée par la Direction. Toutefois, ils avaient le droit, par une déclaration bénévole, de prendre l'engagement de conserver, à leurs risques et périls, les billets destinés à la vente.

Mais ce système, qui s'avéra inopérant, dut être, par la suite, supprimé, à partir de 1863. C'est ainsi que la Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat recommande, le 16 octobre

1862, à la Direction de la loterie d'exiger, de la part de tous les collecteurs, une déclaration suivant laquelle ceux-ci s'engageaient à ne pas rendre les billets invendus, et à les garder à leur propre compte. De telle sorte qu'à partir de cette date tous les collecteurs devinrent acquéreurs des billets de loterie à leurs propres risques (1).

Les entrepreneurs, auxquels l'administration de la loterie fut concédée, lors de l'adjudication, durent se porter garant de l'activité de leurs collecteurs. Cependant, en vue du maintien de l'ordre public et de la protection du Trésor à l'égard des pertes possibles, enfin pour mettre le public à l'abri des supercheries et des impostures, la direction générale de la loterie fut autorisée à exercer un droit de regard plus sévère sur l'activité de ces agents. Ainsi leur nomination définitive, leur cautionnement et, en général, la surveillance et le contrôle même de leurs fonctions dépendait de l'autorité suprême de la loterie. Grâce à ces mesures, la direction se vit octroyer le droit de prononcer, pour toute inadvertance ou négligence des instructions de la loterie, pour chaque vente de billets au-dessus et au-dessous du prix fixé par le plan, des amendes, et de traduire les collecteurs devant les tribunaux pour les infractions à la loi ou délits commis par eux.

Le règlement de la loterie, comprenant les instructions relatives aux collecteurs, détermina minutieusement les fonctions et toutes les prescriptions auxquelles ces agents officiels furent appelés à se conformer.

Une garantie supplémentaire fut exigée par le Trésor, tendant à écarter les complications financières susceptibles d'être causées par une défaillance des collecteurs. Ceux-ci, afin de tranquilliser à la fois l'Etat et le souscripteur contre les risques susindiqués, furent obligés de déposer un cautionnement et une déclaration légalisée par un notaire. Le montant de cette garantie correspondait au prix du total des billets de la première classe (pour la province le double du prix) délivrés aux collecteurs pour la vente en public. Jusqu'en 1866, des cautionnements hypothécaires représentant le tiers du montant de la garantie furent acceptés. Mais, à dater de cette année, suivant

1. « Komisja Rządowa Prychodow i Skarbu, n° 47833 ».

l'ordonnance de la Commission des revenus et de la Trésorerie du 26 avril 1865, c'est seulement le dépôt en espèces ou en titres de valeurs mobilières publiques, à un cours arrêté d'avance, qui devait être admis. Cette dernière mesure fut prise par l'autorité financière publique pour que le Trésor, en cas de préjudice causé par le collecteur, pût rentrer en possession du montant de la perte, sans être obligé de la revendiquer par voie de justice, en s'adressant au tribunal compétent. La procédure judiciaire, même avec exécution du défaillant, n'eût fait que retarder la réalisation de la somme due (1).

Tout collecteur recevait de la direction de la loterie un certificat de patente, des instructions et un barème imprimé donnant le mode de paiement des lots gagnés. Sur la façade de son habitation ou au-dessus de l'entrée du comptoir où il exerçait ses fonctions, une enseigne, portant l'inscription suivante : « Comptoir de la Loterie du royaume de Pologne », devait être apposée.

Les autorités de la loterie, lors de la répartition du nombre des billets entre les collecteurs, attribuèrent aux sollicitants un droit égal. La direction générale se bornait à faire état des conditions de la localité indiquée, du nombre de billets demandés, de la probité, de l'habileté et de l'exactitude du collecteur. La vente des billets ne pouvait être effectuée que par les collecteurs dûment mandatés par la direction. Toutefois, une dérogation à cette mesure fut apportée par la faveur accordée aux subcollecteurs, auxquels les collecteurs, sous leur propre responsabilité et avec l'autorisation préalable de la direction, purent confier un certain nombre de billets à placer dans le public. Par contre, il fut interdit au subcollecteur d'afficher une enseigne officielle de la loterie, ce droit demeurant réservé aux collecteurs, ou de charger de tierces personnes de la vente des billets à eux confiés (art. 25 et 26 des instructions de 1823 et art. 11 et 12 des instructions de 1852).

La Commission des revenus et de la Trésorerie, par ordonnance du 15 février 1865, autorisa exceptionnellement un banquier à porter le nom de « Collecteur Général », en raison de l'engagement qu'il dut prendre, après le dépôt d'un certain cautionnement, d'accepter tous les billets qui, pour des raisons

1. « Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu, n° 19586 ».

diverses, seraient laissés par des collecteurs morts ou ruinés.

Par cette obligation de ne pouvoir rendre à la Direction les billets ainsi acceptés, les autorités de la loterie se trouvèrent à l'abri de risques imprévus.

Remarquons ici que, par l'arrêté de la Commission des revenus et de la Trésorerie du 21 octobre 1835, les municipalités des villes de province furent tenues, en cas de défaillance d'un collecteur, de remettre elles-mêmes les billets à renouveler aux souscripteurs de la loterie habitant leur localité.

Les autorités municipales furent mécontentes de cette décision qui les forçait à accepter des fonctions en dehors de leurs attributions. Aussi, en raison de la manière peu satisfaisante dont elles exécutèrent cette mission, se virent-elles, avec le temps, déchargées partiellement de cette obligation. C'est ainsi que la même Commission, par ordonnance du 6 juillet 1840, limita leurs fonctions à une seule suivant laquelle elles devaient, pendant une seule classe après la déconfiture du collecteur, se charger de la remise des billets aux joueurs. C'est à cause de la difficulté rencontrée par la Direction de trouver de suite, en remplacement, un collecteur suppléant digne de foi, que la Commission ne put renoncer définitivement aux services exceptionnels des municipalités (1).

Les collecteurs auxquels incombait la tâche de la vente des billets furent récompensés de leurs fonctions par l'encaissement de bénéfices provenant de deux sources, l'une stable et l'autre aléatoire. La première consistait dans le prélèvement d'une somme fixe au moment de la remise du billet au souscripteur de la loterie. On l'appelle « taxe d'inscription » à cause des formalités l'accompagnant et en vertu desquelles le billet était revêtu de la signature authentique du collecteur et son numéro porté sur le registre dûment contrôlé par la Direction de la loterie. Cette taxe, qui était comprise dans le prix du billet, représenta, au début, la somme de 1 zloty, ou 15 kopecks, pour chaque classe, c'est-à-dire de 5 zlotys pour un seul exercice de loterie composée de 5 classes successives. Après 1840, cette taxe fut majorée et portée à 16 kopecks pour une classe. C'est vers 1860 que l'entrepreneur de la loterie s'efforça d'obte-

1. « Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu, n° 39763 ».

nir pour le billet de chaque classe, une augmentation de la taxe d'inscription, à 30 kopecks (2 zlotys), mais ses démarches ne reçurent point un accueil favorable. Toutefois les circonstances ultérieures obligèrent le Conseil de l'Administration du royaume de Pologne à se prononcer, par décision du 5 février 1864, en faveur d'une majoration de la taxe élevée à 24 kopecks pour le billet de chaque classe et à 6 kopecks pour son quartier.

La seconde source de rétribution pour le collecteur se présente sous la forme d'une imposition, en sa faveur, du montant des lots par lesquels le sort favorisait les billets vendus à son comptoir.

Par une décision du Conseil de l'Administration de Pologne en date du 8 mars 1839, le pourcentage de cette imposition fut arrêté à 5 groszys pour 6 zlotys gagnés, c'est-à-dire à 2,77 %. Mais dans la deuxième période de la loterie du royaume de Pologne, lors de la gestion directe par l'Etat, le pourcentage prélevé sur les lots gagnés fut fixé à 3 % pour les collecteurs de la ville de Varsovie et à 4 % pour ceux de province. Par contre, les collecteurs se voyaient interdire tout autre prélèvement, de quelque nature qu'il pût être. Toute contravention à ces dispositions devait avoir pour effet immédiat l'interdiction définitive de la vente des billets par leur entremise, sans préjudice d'une amende infligée par la direction de la loterie.

Dès le début de la deuxième période, qui rompait définitivement avec le système de la concession, des modifications, de valeur plus ou moins grande, furent apportées avec les nouvelles « Instructions pour les Collecteurs de la loterie d'Etat du royaume de Pologne ».

De prime abord, les autorités russes, qui se croyaient solidement établies dans tous les services de la vie administrative, s'adonnèrent, avec une joie inexprimable, à l'épuration de « l'atmosphère trop chargée d'influence polonaise ». Ces procédés ne manquèrent pas de porter leurs fruits même dans ce que l'on nommait le « service de la loterie d'Etat du royaume de Pologne ». C'est à ce rang d'office d'administration publique que, vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'ancienne direction générale dégradée, de chute en chute, fut abaissée.

Les collecteurs ou même les personnes désireuses d'obtenir le droit de vendre des billets furent, dès lors, recrutées parmi

une catégorie spéciale de la société. Les comptoirs de placement de billets ouverts au public n'étaient plus dirigés par les collecteurs expérimentés dans ce genre d'entreprise. La direction de la succursale de la Banque de l'Etat russe à Varsovie, à laquelle le service de la loterie fut subordonné, accepta un mode nouveau de recrutement du personnel des collecteurs. Les instructions du commencement du <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle, et plus particulièrement celles du 16 septembre 1909, indiquèrent à qui les fonctions de collecteurs devaient incomber désormais.

L'article 2 de ces instructions déclare : « Le droit de la vente des billets de la loterie d'Etat, composée de cinq classes, est réservé aux sociétés locales de bienfaisance et aux habitants peu aisés du royaume de Pologne, personnes des deux sexes, sans distinction de religion, qui ne sont pas traduites en justice, ni sous la surveillance de la police. Toutefois la priorité de nomination sera réservée aux anciens militaires méritants et à la retraite autant qu'aux citoyens pourvus par l'Etat, d'un titre honorifique et dont les pensions ne sont pas trop élevées, et même à leurs familles demeurées sans moyens d'existence ».

D'après l'article 3, « les personnes sus-énumérées qui solliciteraient le droit de la vente des billets devaient adresser une demande dûment motivée à la direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie à qui, par décision impériale du 3 juin 1885, après avis du Conseil d'Etat, devait incomber le devoir de diriger et d'administrer le service de la loterie ».

L'article 4 ajoute que : « Les collecteurs seront nommés par la direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie, pour 3 ans. Si dans ce laps de temps, des changements viennent à se produire dans la situation financière ou même de famille du collecteur, la direction se réserve le droit de priver ce dernier de la vente d'une partie ou de la totalité des billets jusqu'à expiration du délai de 3 ans ».

L'article 5 précise que : « La direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie répartit les billets entre les collecteurs, en tenant compte de leurs moyens et de leurs nécessités réelles ».

L'article 6 mentionne que : « Ne peuvent être nommés collecteurs les individus attachés aux services de l'Etat, au service social ou même privé et qui touchent des appointements ou

pensions de 600 roubles ou plus. La même interdiction concerne la femme et les membres de la famille ».

De la sorte, avec l'avènement en Pologne du régime de russification, la vente des billets de la loterie fut considérée comme une source de subsides d'Etat réservés aux personnes rendant des services éminents au gouvernement russe. La direction de la succursale de la Banque d'Etat ne se fit aucun scrupule d'écarter tranquillement les collecteurs polonais méritants qui avaient consacré toute leur vie au développement de la Loterie du royaume de Pologne. Le mot d'ordre donné par les milieux dirigeants russes, groupés autour de l'administration centrale de la Pologne, était ainsi formulé : « extirper les fils dévoués des insurgés ». Il fut appliqué, avec beaucoup de soin, lors de chaque renouvellement de nomination d'un collecteur à l'expiration du délai réglementaire de trois ans. A l'aide de ces nouvelles instructions qui, en raison de leur élasticité, purent être maniées très aisément par les quelques personnes chargées de l'épuration, on arriva à éliminer la majeure partie des Polonais en les remplaçant par de nombreux Russes qui s'étaient rués vers la Pologne.

Il est facile de se rendre compte combien ce genre de sinécure fut convoité par le cadre des fonctionnaires employés d'Etat, militaires retraités et même encore en activité, qui envahirent la Pologne, considérée par l'Empire russe, comme une terre d'exploitation. Tout ce monde, par ses relations avec le milieu des dirigeants, la haute société et la cour de Saint-Petersbourg, arriva à faire pression sur la direction de la Banque d'Etat, succursale de Varsovie, pour se voir attribuer la vente des billets. Pour faire face à ces nombreuses demandes appuyées des exigences presque impératives des personnes influentes, la direction eut recours, à maintes reprises, à une révision plus ou moins déguisée de la liste des collecteurs, pour en arriver à limiter davantage encore le nombre des Polonais restant.

Le cri de protestation de la Pologne, demandant justice, fut étouffé dans la gorge : il n'arriva jamais à se faire entendre par le gouvernement central, puisque celui-ci ne prêtait l'oreille qu'aux rapports mensongers de ses compères établis à Varsovie. La célèbre expression « l'ordre règne à Varsovie » dominait toutes les doléances émanant du cœur brisé de la société polo-

naise. Au contraire, Saint-Pétersbourg décerna des distinctions et de nombreuses récompenses à l'administration russe en Pologne pour la diligence et le dévouement avec lesquels elle servait la cause de l'Empire.

Toutes garanties de liberté, toutes les promesses faites aux députés polonais s'effritèrent et s'envolèrent sans qu'il y fût attachée une valeur quelconque. Les termes de l'article 2 des instructions, qui proclamait « sans distinction de religion », ne furent jamais pris au sérieux par la direction de la succursale de la Banque de l'Etat russe à Varsovie. On en était arrivé à éliminer définitivement de la liste des collecteurs les juifs, et le même traitement fut progressivement appliqué aux autres citoyens polonais. Par une lutte à outrance à l'égard des confessions autres que celle de l'Eglise orthodoxe, la politique intérieure de la Russie voulait, en effet, entraîner l'opinion de ses sujets fidèles pour attiser la haine envers la Pologne catholique.

Quant à la solution présentée par des esprits modérés et tendant à accroître le nombre de billets de la loterie pour sauvegarder les intérêts de l'élément polonais, lors de nouvelles nominations de collecteurs russes, elle se heurta à de grands obstacles. Car les collecteurs eux-mêmes firent tout leur possible pour empêcher la réalisation de ce projet. Ils usèrent de toute leur influence dans les milieux dirigeants de Saint-Pétersbourg pour que leurs protecteurs s'opposassent à l'autorisation de cette majoration. Afin de faire mieux comprendre cette opposition implacable qui a dressé les collecteurs contre cette augmentation en faveur de leurs rivaux polonais, qu'on nous permette de présenter une analyse d'un phénomène nouveau causé par la modicité du nombre des billets.

Dans la première période, sous le régime de la concession, c'était l'entrepreneur de la loterie qui fixait le nombre des billets selon ses conjectures et suivant les prévisions dérivant de la situation commerciale du marché. Un comité spécial, qui, en 1861, fut chargé d'étudier la réforme de la loterie, proposa l'émission de 23.500 billets en s'appuyant sur ce fait que ce chiffre correspondait à la totalité de la population du royaume de Pologne s'élevant, à cette époque, à 4.910.000 habitants (1).

1. *Kalendarz Informacyjny Loterji R. G. O.*, Varsovie, 1918, p. 74.

La proposition de 1 pour 208 personnes correspondait plus ou moins à celle acceptée par la loterie de Prusse. Prenant en considération le rapport présenté par le comité, la décision impériale du 26 mai 1862, en élevant le nombre des billets à 23.500, le fixa ainsi à un chiffre à peu près normal. Toutefois dans les considérants qui accompagnent cette mesure, la connexion entre le nombre des billets et celui des habitants fut explicitement indiquée. Ce nombre de 23.500 billets devait permettre de garder dans la répartition même entre la ville de Varsovie et la province un certain équilibre qui, dans les années d'avant-guerre, était ainsi établi : 21 % représentant un chiffre de 5.045 billets, pour la province, et 79 %, correspondant à 18.455 billets, pour la ville de Varsovie.

Au bout de 25 ans, le chiffre de la population du royaume de Pologne avait doublé, tandis que le nombre des habitants des villes, fournissant l'élément le plus important des souscripteurs de la loterie, avait quadruplé. La conséquence fut l'introduction d'une demande considérable de billets. Etant donnée la faible quantité des billets, laquelle ne suivait pas cette marche ascendante, un véritable renchérissement de ces derniers se produisit. Malgré le règlement interdisant toute vente au-dessus du prix fixé par le plan, les collecteurs de cette époque, et notamment les Russes récemment nommés, en vinrent, grâce au fait que les autorités de la loterie fermaient les yeux sur ces agissements, à réaliser des bénéfices supplémentaires.

Dans le même temps, la population polonaise, en raison des circonstances favorables de la fin du <sup>xix</sup><sup>e</sup> et du début du <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle, ne tarda pas à voir son aisance s'élever à un niveau supérieur. D'autre part, poursuivant son processus naturel, la même population continuait à multiplier jusqu'à atteindre un chiffre assez important. Ces nouveaux facteurs, en raison de leur tendance croissante à favoriser la souscription des billets, contribuèrent sensiblement à l'exigence, par les collecteurs, de prix arbitraires, fixés par eux-mêmes.

Cependant la direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie et même le ministère des Finances, qui, tout d'abord, avaient méconnu une pareille situation, ne se pressaient pas de réajuster le nombre des billets proportionnellement aux nouveaux chiffres de la population. D'autre part, avec le temps, les

collecteurs eux-mêmes jugèrent opportun, grâce à leur influence sur les hauts personnages de la cour de Saint-Petersbourg, d'empêcher l'augmentation du nombre des billets, ce qui eût pu diminuer leurs bénéfices. Ces efforts donnèrent d'ailleurs les résultats escomptés, puisque le nombre des billets de la loterie resta le même jusqu'à l'évacuation définitive de la Pologne par les autorités russes.

Mais, chez les collecteurs, le nouvel élément composé en majeure partie de retraités, de veuves de fonctionnaires, était incapable de s'occuper assidûment de la vente des billets. Celle-ci en effet, ayant le caractère d'une entreprise commerciale, réclame, pour prospérer, une connaissance plus ou moins approfondie du marché des possibilités de placement, de la qualité et des exigences du souscripteur. C'était pour des personnes âgées, un stage assez difficile à faire dans une telle entreprise afin d'acquérir l'expérience indispensable à la bonne réussite de la vente.

D'autre part, ces collecteurs, qui se recrutaient généralement dans un milieu peu aisé, furent obligés, conformément à l'article 7 des instructions, de fournir un cautionnement s'élevant de 15 à 30 roubles pour un billet de loterie. Etant donné le nombre de billets qui leur fut attribué (généralement 30, 40 et 50), la somme nécessaire à la garantie exigée était, pour cette catégorie sociale, relativement très élevée et, assez souvent, ils manquèrent des fonds disponibles. Quant aux sociétés de bienfaisance russes, auxquelles la direction de la succursale de la Banque d'Etat fut obligée de céder un nombre important de billets, s'élevant pour quelques-unes à plusieurs milliers, les mêmes difficultés se présentèrent.

Pour surmonter ces obstacles, il devint nécessaire de trouver quelqu'un qui pût avancer le cautionnement demandé et se charger de la gérance, autrement dit de la vente des billets attribués aux collecteurs du nouveau régime. Les recherches aboutirent, puisque plusieurs anciens collecteurs de profession, Polonais, se décidèrent à se faire céder ces billets pour les placer dans le public contre une somme fixe supérieure au prix officiel. De la sorte, les collecteurs, nommés par la direction de la Banque, demandèrent, outre le bénéfice prévu par le plan, un supplément à leur verser par ces nouveaux agents de vente ou

directement, quand se présentait le cas du joueur s'adressant à eux-mêmes.

Par contre, ces agents, interposés entre les collecteurs et le souscripteur, devaient fournir le cautionnement exigé, verser les fonds de roulement et assumer toute responsabilité de la gérance de la vente. Il est bien évident qu'ils devaient récupérer toutes ces dépenses, majorées d'une certaine récompense, en demandant un prix élevé aux acheteurs des billets.

Dans la suite, quand les billets commencèrent à être davantage recherchés, les collecteurs se le communiquèrent entre eux et agirent de concert pour fixer à leurs agents des prix encore plus élevés. Pour cela, ils se trouvaient favorisés par la concession de la vente des billets que leur avaient accordée les autorités de la loterie et, par conséquent, ils pouvaient agir à leur guise quant au choix de l'agent intermédiaire ou quant au placement direct, tandis que l'agent intermédiaire demeurerait dans l'impossibilité de liquider, du jour au lendemain, la gérance fondée, de réaliser le capital investi, cela après avoir créé un comptoir et s'être attaché de nombreux clients maintenant désorientés, en raison des prix exorbitants réclamés par le collecteur. L'agent intermédiaire se vit donc obligé d'entrer en pourparlers avec le collecteur, de s'arranger avec lui à l'amiable et, parfois même, d'accepter des conditions par trop onéreuses.

Vers la fin du <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècle, certains agents intermédiaires disposant de grands capitaux, au lieu de se charger de gérances particulières, en arrivèrent à centraliser, entre leurs mains, la vente des billets de plusieurs collecteurs. Pour simplifier le fonctionnement de ce mode nouveau d'exploitation, quelques amendements furent apportés au système. L'agent intermédiaire, qui, à partir de cette époque, fut nommé « la caution », se chargea, dès lors, de toutes obligations et formalités qu'eût dû remplir le collecteur lui-même. Tout d'abord, du fait de la centralisation d'une quantité importante de billets et en raison du cautionnement déposé au lieu et place de nombreux collecteurs et représentant des sommes s'élevant parfois à des centaines de milliers de roubles, l'agent intermédiaire, « la caution », fut reconnu par le service de la loterie. Ces nouvelles conditions lui permirent de répartir le total de ses billets entre plusieurs sous-agents, commerçants et comptoirs de change, qui les

achetaient à lui directement afin de les placer dans le public. Ainsi la caution devenait un quasi-collecteur en gros disposant d'une forte part de la totalité des billets de la loterie (1).

En vertu de ses arrangements avec les collecteurs particuliers la caution payait à ceux-ci, pour chaque billet, lors de la première classe, une somme conventionnelle supérieure au prix fixé par le plan de la loterie. Cette somme versée au commencement de la loterie, pour toute sa durée, c'est-à-dire pour l'exercice complet, s'appelait « l'excédent ». Outre cette somme, le collecteur touchait la récompense normale prévue par les instructions du service de la loterie.

Avec ce nouveau système, les collecteurs jouissaient d'une véritable sinécure, puisque, sans bouger ni courir de risques, ayant confiance en leurs cautions, ils ne faisaient que réaliser, d'une loterie à l'autre, des bénéfices toujours croissants. Pour se rendre compte de l'importance de ces profits, quelques explications accompagnées de chiffres nous paraissent ici s'imposer.

Sur le prix officiel de chaque billet, une récompense de 24 kopecks, pour une classe, et 1 rouble 20 kopecks, pour toute une loterie, fut réservée au collecteur. La moyenne des billets à vendre accordée à ces derniers, par le service de la loterie, était de 25 à 30. Donc, mis à part les 3 % prélevés sur les lots gagnés et présentant un chiffre aléatoire, les 30 billets, pour tout un exercice, donnaient légalement un bénéfice de 36 roubles par semestre. Grâce à l'excédent, qui fut continuellement majoré, les collecteurs se virent accorder des suppléments appréciables. De telle sorte que l'excédent de 1913 s'élevait, pour un billet d'une seule loterie, à la somme de 18 roubles. Par conséquent, le profit d'une loterie, réalisé par le collecteur moyen, hors sa récompense officielle, fut porté à la somme de 540 roubles. En y ajoutant le reste, y compris le produit des 3 % prélevés sur les lots gagnés, on arrive à un chiffre minimum au titre de l'année 1913, de 1.200 roubles.

Or, d'après les articles 2 et 6 des instructions pour les collecteurs de la loterie d'Etat de Pologne, la vente des billets ne devait être accordée qu'aux personnes retraitées, recevant

1. Archives des collecteurs de Varsovie.

des pensions peu élevées, ou aux fonctionnaires de l'Etat et autres services publics, gagnant moins de 600 roubles par an. On constate donc que la Direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie accorda, à ses privilégiés, par la tolérance des agissements précédemment exposés, ce qu'elle refusa officiellement aux nombreux solliciteurs pour la vente des billets.

Par suite de ces circonstances, les souscripteurs de la loterie furent obligés de payer, pour un billet de la première classe, le prix officiel du billet étant majoré de 18 roubles, une somme supplémentaire de 12 roubles 60 kopecks, exigée comme excédent, par les collecteurs de la loterie, autrement dit un montant total de 30 roubles 60 kopecks. Remarquons toutefois que l'excédent ne fut payé que pour la première classe de la loterie. Le prix du billet pour chacune des 4 restantes de la loterie était de 12 roubles 60 kopecks. Les protestations isolées des joueurs se dressant contre la fixation de prix exorbitants, illégalement exigés, ne purent atteindre l'autorité compétente. Et la majeure partie des souscripteurs de billets, composée de gens aisés, poursuivant leur désir de participer à ce genre de jeu, s'habitua peu à peu à ces nouvelles conditions.

Dès le début du xx<sup>e</sup> siècle et jusqu'en 1915, les agents-cautions se virent divisés par la concurrence qui les dressa les uns contre les autres. Le nombre limité des collecteurs, la majoration continue de l'excédent demandé par ces derniers et l'impossibilité de récupérer tous ces frais par l'application de prix plus élevés forcèrent les cautions à accroître encore la centralisation des billets. Ces agents voulurent arriver à abaisser, à un niveau acceptable pour le joueur, le prix de chaque billet, et aussi leur propre bénéfice, en dépit de la persistance que mirent les collecteurs à fixer un excédent exagéré. Mais, pour réaliser un profit normal selon, suivant l'habitude, un pourcentage convenable proportionné à l'excédent énorme du collecteur, ils se virent obligés, suivant leur dernière tendance, d'abaisser le prix du billet et de se dédommager de cette diminution par l'élévation croissante du nombre des billets centralisés entre leurs mains.

Par manque d'entente préalable entre les cautions pour la limitation concertée de l'excédent à servir au collecteur et pour la réalisation de la baisse des prix de souscription, de véritables courses aux billets se produisirent. Le résultat de cette action,

étant donné le nombre toujours limité des billets, ne tarda pas à porter ses fruits. Tout d'abord, la concurrence des cautions provoqua une attitude ferme de la part des collecteurs, suivie d'une augmentation de l'excédent, mais, par contre, força les petits agents intermédiaires à abandonner définitivement la gérance à eux confiée. De telle sorte que cette concurrence contribua à la diminution sensible du nombre des agents-cautions ramené à quelques-uns dont les quatre plus importants. Ces quatre agents, parvenus, par suite de ces circonstances, à éliminer une concurrence dangereuse, surent, au commencement de notre siècle et jusqu'à la veille de la guerre mondiale, garder les trois quarts du nombre des billets de la loterie. Sur un chiffre global de 23.500 billets, le premier concentra entre ses mains 7.500, le deuxième 6.000, le troisième et le quatrième 4.000 billets de la loterie.

Il convient de rappeler que ces quatre cautions s'efforcèrent de protéger de leur mieux les collecteurs polonais et, grâce à leur clairvoyance autant qu'à leur connaissance approfondie du mécanisme et du service de la loterie, ces agents surent esquiver assez souvent les coups sournoisement ou légalement portés, par la direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie, à la survivance des comptoirs de leurs compatriotes.

La guerre mondiale paralysa l'activité de ces cautions et leur fit subir des pertes considérables. Les hostilités du mois d'août 1914 coïncidèrent avec l'ouverture de la loterie du royaume de Pologne. C'était toujours au début de la première classe que les sous-agents de vente passaient leurs commandes aux cautions. Avec la mobilisation et la diminution du nombre des joueurs appelés sous les drapeaux, la vente des billets baissa considérablement. De telle sorte que les circonstances et la chasse au souscripteur firent tomber le prix du billet au-dessous même de 12 roubles 60 kopecks. Par suite, l'excédent, payé d'avance aux collecteurs, tombait à rien, causant ainsi un préjudice grave aux cautions.

Les collecteurs, étant donnée la facilité avec laquelle ils dépensaient leurs bénéfices, avaient contracté, avant la guerre, certaines habitudes : ils se faisaient avancer, par les cautions, des sommes correspondant, à peu près, au montant de l'excédent des 4 ou 5 loteries à venir. Par conséquent, au début de la

203<sup>e</sup> loterie, l'excédent fut payé par les cautions, qui se trouvaient dans l'impossibilité de le récupérer sur les prix des billets, celui-ci ayant baissé, ni même de le réclamer aux collecteurs, et ces derniers, généralement sans fortune, avaient dépensé leur argent, au jour le jour, sans faire d'économies.

La situation devenait critique, puisque, outre l'excédent définitivement perdu, les agents-cautions se voyaient obligés de jouer, à leurs propres risques, des milliers de billets. Ces agents furent donc forcés d'engager des capitaux beaucoup plus importants qu'auparavant, par la nécessité de payer, pour les billets de chaque classe, de fortes sommes. Le fonds de roulement en numéraire, en plus du cautionnement investi dans l'entreprise, représentait la somme nécessaire au paiement du prix des billets d'une seule classe acquis par les cautions. Cet argent leur était constamment rendu, au cours de chaque classe, par les sous-agents venant acheter, faire leurs commandes ou renouveler les billets de la loterie.

Mais, lors de la 203<sup>e</sup> loterie, ce capital de roulement ne suffit plus aux cautions puisque les sommes correspondant aux billets invendus ne rentraient pas, et il fallait effectuer les paiements multipliés par le nombre de classes, afin d'avoir le droit de les jouer jusqu'à la fin de la loterie. A cause de la grande affluence des militaires et civils venus en Pologne, théâtre de la guerre, et de l'animation qui en résulta, on espéra que, au tirage de la cinquième classe, l'espoir des gros lots inciterait ces gens à l'achat des billets.

Ces conjonctures obligèrent les cautions à abandonner partiellement la vente en gros et à ouvrir des comptoirs dans la ville pour mettre leurs billets à la portée des joueurs. Cette mesure fut appuyée d'une grande publicité, qui permit, jusqu'à un certain point, de placer dans le public une partie des billets disponibles (1).

Quelques agents-cautions, grâce à leurs relations dans les milieux financiers, à la confiance qu'ils inspiraient, au sort qui favorisa leurs billets joués et à la vente au détail, purent clore cet exercice avec des pertes plus ou moins lourdes. Mais les autres, moins solides, virent leurs fortunes s'effondrer.

1. Publications des journaux de Varsovie, 1914-1915.

La 204<sup>e</sup> loterie se poursuivait dans cette ambiance à laquelle on s'était d'ailleurs déjà accoutumé. L'excédent, pour cet exercice, fut d'abord, en majeure partie, payé aux collecteurs à l'aide des avances continuelles précédemment consenties par les cautions. Ces derniers agents se leurèrent en pensant que la prospérité de plusieurs affaires commerciales, créées par suite des opérations de guerre, permettrait à la loterie de reprendre son ancien essor. La situation s'améliora toutefois graduellement mais sans parvenir à égaler celle des années précédentes, et les billets furent vendus à un cours qui se maintint dans les limites de 12 roubles 60 kopecks.

Cependant, lors du tirage de la cinquième classe de cette loterie, le théâtre des hostilités se déplaça à proximité de Varsovie, menaçant la capitale du royaume de Pologne. De ce fait, les autorités russes étant obligées de se replier en toute hâte, le tirage de la cinquième classe fut accéléré et se termina en 5 jours au lieu des 10 prévus par le plan. On faisait sortir journellement, lors du tirage, le double du nombre de rouleaux tiré habituellement à la dernière classe des loteries antérieures. On arriva ainsi, au bout de cinq jours, à clore le tirage de la cinquième classe de la 204<sup>e</sup> loterie.

Mais cette diminution du nombre de jours du tirage contribua à réduire davantage encore la vente des billets par rapport au chiffre normal de vente à pareille époque. Les souscripteurs de la loterie, sous le coup des préparatifs d'évacuation de tous les services d'Etat, s'abstinrent d'acheter. Ainsi une nouvelle perte fut infligée aux cautions dont la situation se trouvait déjà ébranlée par la crise de la 203<sup>e</sup> loterie. Mais ces agents ne manquèrent tout de même pas aux engagements pris envers les joueurs auxquels ils payèrent les lots gagnés.

Quant au service de la loterie, évacué en même temps que la succursale de la Banque de l'Etat russe à Varsovie et transféré à Moscou un mois avant l'occupation de la capitale du royaume de Pologne par l'armée allemande, il ferma ses guichets sans avoir payé les billets gagnants.

Quelques cautions se rendirent à Moscou afin de demander le paiement des lots, mais le service de la loterie alléguait qu'il n'avait pas encore fini de classer tous les documents officiels. Craignant d'être coupés de Varsovie par les événements de la

guerre, ces agents se virent dans la nécessité de quitter en hâte la Russie pour rentrer en Pologne.

L'occupation de la Pologne, pendant la guerre, par les Empires de l'Europe Centrale et, par la suite, par la révolution russe, empêchèrent les cautions et même nombre de souscripteurs de rentrer en possession des lots gagnés.

Cette situation porta le dernier coup aux cautions qui le ressentirent douloureusement. La situation financière de plusieurs, affaiblie par les pertes antérieures, ne tarda pas à empirer.

Quant à la revendication de ces sommes dues par la Russie aux citoyens de la Pologne indépendante, elles n'avaient pas encore abouti à un règlement définitif lors des pourparlers engagés entre les représentants de ces deux pays limitrophes.

### *Section III. — JEU ET LOTERIES INTERDITS PAR LA LOI MAIS TOLÉRÉS EN FAIT.*

Nous avons montré, dans le chapitre traitant de l'évolution de la loterie dans les pays d'Europe, de quelle manière les Etats, après avoir établi chez eux le monopole, s'efforcèrent de défendre les intérêts de la trésorerie aussi bien que ceux du public. L'idée maîtresse de créer une loterie unique, pourvue de tous les privilèges, fut, au fond, grâce à l'application de mesures légales, acceptée par la majorité des nations. « Une loterie pour chaque pays » fut la maxime des milieux dirigeants du XVIII<sup>e</sup> et du XIX<sup>e</sup> siècles.

Même l'interdiction de 1839, tendant à supprimer dans l'Empire russe le placement des billets de la loterie du royaume de Pologne, confirma d'une manière indirecte la raison d'être du monopole dans ces deux pays nettement distincts. C'était indubitablement la constatation par les autorités de l'empire russe de la séparation existant entre la Russie et la Pologne. Ce monopole se maintint sous la forme d'une prohibition totale, en territoire national polonais, du placement des billets de toutes loteries étrangères et de l'interdiction de l'organisation de n'importe quelle loterie privée, sans avoir obtenu auparavant une autorisation spéciale.

§ 1. — LA VENTE DE BILLETS DES LOTERIES ÉTRANGÈRES.

Le décret du grand-duc de Varsovie, du 29 avril 1808, interdit la vente des billets de toutes loteries étrangères.

Toutefois, par l'article 8, à cette interdiction générale, une dérogation qui demeura en vigueur jusqu'au 18 juin 1817, fut apportée, suivant laquelle les billets de la loterie de Saxe gardaient le droit de placement en Pologne.

L'article 120 du Recueil des ordonnances du Ministère des Finances, en date du 1<sup>er</sup> octobre 1809, contient, entre autres, l'interdiction de toutes les loteries et jeux du sort n'ayant pas obtenu une autorisation spéciale délivrée par le gouvernement.

Ces deux prohibitions, confirmées par de nombreuses ordonnances, promulguées ultérieurement (celle du ministre des Finances du 4 avril 1811, de la Commission des revenus et de la Trésorerie de l'Etat, du 18 juin 1817, etc.), outre des amendes administratives, et confiscations des billets et des lots, furent sanctionnées par toutes les lois pénales successivement en vigueur en Pologne.

La direction de la succursale de la Banque d'Etat à Varsovie, à laquelle ressortit le service de la loterie, par suite du défaut de savoir saisir l'occasion, lors de l'augmentation de la population, d'augmenter proportionnellement le nombre des billets, a largement contribué au développement et au commerce des billets de loteries étrangères en Pologne. L'introduction et la vente de ces billets interdits furent toujours le fait d'une organisation minutieuse de leur placement dans le public. Mais l'épanouissement de ce commerce atteignit son apogée à partir de la fin du xix<sup>e</sup> siècle, en raison de la tolérance et parfois de la complicité des autorités douanières et policières russes.

La cherté des billets de la loterie polonaise, causée par l'existence d'un excédent prohibitif, contribua à diriger la masse des joueurs hardis, malgré les pénalités prévues par la loi, vers l'achat des billets de loteries étrangères, dont le prix était seulement majoré du montant du bénéfice minime de l'intermédiaire vendeur.

Grâce à la communauté de langage entre les collecteurs polonais de la Petite Pologne, soumise au joug autrichien, et ceux

de la Posnanie, province polonaise, sous la domination prussienne les billets de ces deux pays se trouvaient en abondance dans le royaume de Pologne rattaché à l'Empire russe. Ainsi les tirages des loteries de Hongrie, d'Autriche, de Prusse, de Saxe, de Hambourg, de Brunswick, de Mecklenbourg-Schwerin, qui avaient à peu près libre cours sur le territoire du royaume de Pologne, étaient souscrits, avec empressement, par un nombre important de joueurs.

Il arriva même que les billets de ces loteries étrangères, accompagnés de billets de loterie polonaise, furent envoyés dans l'Empire russe, par des habitants de la Pologne, spécialistes de la vente prohibée (1). Un tel trafic était facile pour les billets de la loterie du royaume de Pologne, attendu que c'était dans la langue russe officielle qu'étaient imprimés les billets et les documents de cette loterie. Cette dernière circonstance restreignit encore davantage le nombre des billets de la loterie polonaise, moins offerts déjà sur le marché du pays, en raison de leur rareté relative.

Tous ces palliatifs ne servaient qu'à satisfaire une partie de la population aisée, laquelle tenait, par tous les moyens, à éviter le paiement de prix exorbitants, et à participer au jeu d'une loterie quelconque, afin de se donner les illusions d'une richesse supplémentaire.

## § 2. — LE JEU A LA JOURNÉE.

Il ne faudrait pas, cependant, s'empresser prématurément d'adopter cette opinion un peu trop flatteuse pour les autorités du service de la loterie du royaume de Pologne qu'elles voulurent protéger la classe peu fortunée contre n'importe quel coup du sort. Loin de là. Par leur passivité et même leur insouciance totale, elles négligèrent d'interdire définitivement un mode de jeu appelé « le jeu à la journée » qui permettait aux petits artisans, aux ouvriers, d'engager leur paye pour jouer à la loterie.

Dans « le jeu à la journée », les joueurs, pour un prix minime très inférieur à celui d'un billet, l'excédent compris, avaient le droit de toucher entièrement le montant des lots gagnés dépas-

1. W. Paszkowski, *Loterja i lud społeczny*, Varsovie, 1917, p. 20.

sant l'enjeu, prix du billet ordinaire. Au cas où leurs numéros ne gagnaient qu'une somme, équivalant à la valeur normale du billet, les joueurs n'avaient droit qu'à leur mise, c'est-à-dire au remboursement de la petite somme payée par eux. Lorsque le numéro était favorisé d'un lot supérieur, le gagnant, après avoir touché l'argent, devait rendre au vendeur la valeur intégrale du billet de loterie.

Grâce à ce procédé, on vendait à toute une catégorie de joueurs « des chances de lots », au-dessus de l'enjeu normal, et donnant la possibilité de favoriser les heureux acheteurs pendant le nombre de jours pour lequel le billet était cédé (1).

En résumé, d'après les conditions du jeu à la journée :

1<sup>o</sup> Quand le billet ne gagnait rien, la mise du joueur était perdue ;

2<sup>o</sup> Quand le billet gagnait le lot représentant l'enjeu normal, le joueur était remboursé de sa mise sans aucun supplément ;

3<sup>o</sup> Quand le billet était favorisé d'un lot dépassant le montant de l'enjeu normal, le souscripteur le touchait entièrement à condition de payer au vendeur la différence entre le montant de sa mise et la valeur normale du billet de la classe jouée.

Pour distinguer de la vente normale des billets le placement effectué dans les conditions ci-dessus, on appella la première « la vente ferme ».

Le jeu « à la journée » était généralement pratiquée pendant les quatre premières classes de la loterie. Si la vente était effectuée d'une manière loyale, le prix du billet placé au « jeu à la journée », devait correspondre à la valeur mathématique de la chance au moment de l'achat. Mais, en raison de l'achat de ce billet par une catégorie de souscripteurs incapables d'en estimer la valeur exacte, le montant payé, pour le jeu à la journée, dépendait d'autres facteurs. Les prix oscillaient suivant la demande plus ou moins accentuée des joueurs ou l'offre des vendeurs disposés à céder leurs billets. Ce montant, normalement perçu lors des quatre premières classes, représentait du huitième au neuvième du prix du billet.

L'application de ce système fut favorablement accueillie par la partie du public peu fortunée, qui voyait là un moyen

1. *Kalendarz Informacyjny Loterji R. G. O.*, Varsovie, 1918, p. 103.

de participer au jeu sans trop de risques. Même les vendeurs eussent recouru plus souvent à ce placement avantageux si leurs disponibilités l'eussent permis. Mais, pour favoriser la vente des billets d'après les règles du jeu ainsi exposées, de gros capitaux de roulement eussent été indispensables.

En admettant que le prix normal d'un billet de la première classe de la loterie fût fixé à 30 roubles, un paiement de 3 roubles 50 kopecks, pour le jeu « à la journée », eût entraîné, pour le vendeur, un investissement de 26 roubles 50 kopecks de capital. En deuxième classe, le même billet placé dans les mêmes conditions n'eût nécessité qu'un engagement de 9 roubles 10 kopecks (c'est-à-dire, 12 roubles 60 kopecks, moins 3 roubles 50 kopecks, soit 9 roubles 10 kopecks). Enfin, après cession dans les mêmes conditions en troisième et quatrième classe, le vendeur eût eu à avancer jusqu'à la cinquième classe, une somme de 26 roubles 50 kopecks plus 3 fois 9 roubles 10 kopecks. Autrement dit, après défalcation du prix de placement du billet au « jeu à la journée », encaissé lors de ces quatre classes, le vendeur diminuait progressivement son fonds de roulement d'une somme de 53 roubles 80 kopecks, pour chaque unité ainsi cédée.

Une question se pose ici. Quel est donc le profit susceptible de tenter le vendeur à se démunir, pendant cinq mois, d'un important capital ? C'est l'espoir de pouvoir placer son billet pour la cinquième classe en vente ferme. En temps normal, c'était grâce aux plus gros lots de la loterie, lesquels devaient être tirés en cinquième classe, que les billets étaient recherchés. Leur prix, malgré les quatre classes précédemment jouées, représentait une somme globale de 63 roubles (5 fois 12 roubles, 60 kopecks), plus l'excédent exigé par le collecteur. C'était donc avec la conviction de pouvoir, après 4 classes écoulées, demander le même prix qu'il eût reçu, s'il avait placé son billet depuis le commencement de la loterie, en vente ferme, que le vendeur consentait à investir son argent, ou plutôt à louer son capital pendant quatre à cinq mois. L'intérêt réalisé dans ces conditions était très élevé, puisqu'il représentait une somme de 14 roubles pour 80 roubles 40 kopecks (63 roubles plus l'excédent de 17 roubles 40 kopecks) engagés dans la valeur du billet.

Il est vrai que le vendeur courait le risque de voir s'écrouler, en cinquième classe, le prix escompté de la vente ferme du billet.

Mais, vu le nombre restreint des billets et la quantité croissante des joueurs, ces conjectures ne furent pas trop appréhendées. De la sorte, le jeu « à la journée » pratiqué dans la mesure du possible par de nombreux vendeurs, attira à la loterie une nouvelle couche sociale, la classe laborieuse.

### § 3. — LES LOTERIES TOLÉRÉES.

Le jeu « à la journée » en dépit de ses avantages pour le joueur comme pour le vendeur, avait tout de même un inconvénient, à cause duquel une sélection s'imposa chez les acheteurs.

Il pouvait se produire que le lot gagné par un numéro joué « à la journée » fut encaissé chez le collecteur par un porteur malhonnête, sans avoir payé au vendeur le prix normal du billet de loterie. Pour éviter de semblables pertes, le vendeur fut obligé d'agir avec circonspection, afin de n'accorder sa pleine confiance qu'aux joueurs dignes de foi. Cette difficulté, assez grande, contribua au maintien du placement des billets au « jeu à la journée » dans des proportions convenables.

Ainsi un nombre important de joueurs appartenant à la classe moyenne demeura, par la prudence des vendeurs, à l'écart du jeu.

D'autre part, de nombreuses personnes, qui s'étaient accordées pour jouer en commun un quartier de billet de la loterie polonaise, n'aspiraient qu'à une part beaucoup plus faible encore, pouvant être entièrement réservée à chacune d'elles. Toute cette masse de petits souscripteurs était disposée à participer à un jeu correspondant à ses disponibilités moyennes.

Quelques entrepreneurs, très versés dans la matière, se rendirent compte grâce à leur expérience, que cette foule pourrait être satisfaite si une loterie d'une importance moyenne était mise à sa disposition. On comprit, dans ce milieu de quelques personnes prévoyantes, qu'une loterie étrangère, outre l'inconvénient de l'interdiction légale, nécessite, chez les joueurs, la conviction absolue qu'aucune difficulté ne se présentera pour les empêcher d'entrer en possession d'un lot gagné. C'est l'impossibilité de s'adresser directement à des administrations de loteries étrangères, sans être obligé d'abandonner ses occupations journalières pour franchir la frontière, qui, pour cette clientèle,

et jusqu'à un certain point, la faisait s'abstenir. Les vendeurs de billets étrangers n'inspiraient pas assez confiance aux joueurs de la catégorie moyenne pour les convaincre que, au cas où un gros lot leur écherrait, ils se chargeraient du paiement de la somme gagnée. Cette masse de la population avait besoin de la certitude de pouvoir se mettre, sur place, à n'importe quel moment, en contact avec un organisateur de loterie digne de foi.

Une idée assez hardie naquit chez un capitaliste de Varsovie, jouissant d'une grande réputation d'homme honnête et solvable : celle d'organiser une loterie qui, adaptée aux exigences de la population, pourrait trouver un placement satisfaisant de ses billets. La réalisation de ce projet ne tarda pas à être mise à exécution et, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la première loterie, non officielle, mais tolérée en fait, fut introduite en Pologne (1).

Pour simplifier l'organisation et afin de n'être pas constamment à la merci d'un rouage administratif trop coûteux, le créateur de la loterie décida d'émettre un nombre de billets égal au chiffre de 23.500 accepté par la loterie officielle du royaume de Pologne. D'autre part, toutes les améliorations successivement apportées à la marche de la loterie officielle furent adoptées volontairement par la direction de la nouvelle loterie tolérée. Sans recourir à un tirage spécial, qui eût dû être présidé par une autorité donnant toutes garanties de probité, on annonça aux joueurs que c'est à la liste officielle des résultats du tirage de la loterie du royaume de Pologne qu'il faudrait se reporter. Par cette décision, l'organisateur de la loterie tolérée se mit à l'abri de toute accusation d'irrégularité, puisque la loterie du royaume de Pologne était tirée en présence et sous le contrôle des représentants officiels des habitants de Varsovie.

Les billets furent divisés en 1/2, 1/3, 1/4, 1/8, 1/10 afin de pouvoir atteindre la bourse de tous les citoyens. Le prix n'était pas uniforme pour toutes les classes de la loterie ; son montant total fut fixé à 11 roubles 25 kopecks pour la durée d'un seul exercice.

Etant donnée la différence existant entre le prix officiel du billet de la loterie du royaume de Pologne, arrêté à 63 roubles, et celui du billet de la loterie tolérée, fixé à 11 roubles 25 kopecks,

1. Archives personnelles des entrepreneurs de loterie, Varsovie.

une diminution de la valeur des lots tirés pendant les classes fut nécessaire. Elle se réalisa toutefois de la manière suivante. On établissait le montant des gros lots en l'abaissant de 30 à 40 % par rapport à celui accepté par la loterie officielle. Pour les lots moyens, la proportion gardée fut de 15 %. Quant aux petits lots, ceux-ci ne dépassaient point le chiffre de 10 %. Par exemple, les gros lots des quatre premières classes qui, d'après le plan de la loterie officielle, étaient arrêtés à 10.000 roubles chacun, se virent, dans la loterie tolérée, abaissés à 4.000 roubles. Le gros lot de la cinquième classe, fixé normalement à 75.000 roubles, fut mis à 25.000 roubles, etc.

Un lot supplémentaire, qui n'existait pas dans la loterie officielle, fut introduit lors du tirage de la cinquième classe. C'était une prime de 10.000 roubles qui devait être attribuée au lot le plus élevé sortant de la roue de la fortune au dernier jour du tirage de la dernière classe de la loterie. Un prélèvement de 15 % sur les lots gagnés, analogue à celui de la loterie officielle, était fait au profit de l'organisateur et de son collecteur attitré.

Par tous ces moyens, on voulait intéresser et attirer les souscripteurs de cette loterie tolérée pendant toute la durée du tirage de la classe la plus importante de l'exercice.

Cette loterie prit un tel développement qu'au bout de quelques semestres son organisateur eut recours à l'introduction d'une deuxième, fondée sur les mêmes principes. Il se vit, en effet, obligé de prêter l'oreille aux réclamations de nombreux joueurs qui exigèrent le doublement de la même loterie. C'est ainsi que, vers le commencement de notre siècle, une deuxième série, émise par le même organisateur, fit son apparition en Pologne.

Il ne faudrait pas croire que les autorités russes ignoraient l'existence de ces loteries. Malgré l'interdiction expresse de la loi, qui prévoyait des amendes pécuniaires pour l'installation de loteries organisées sans autorisation préalable du gouvernement, on doit constater que ce genre de jeu ne faisait que voir augmenter le nombre de ses souscripteurs. Les milieux dirigeants fermaient les yeux sur ce qui se passait, prétendant ne pas connaître l'organisation de cette loterie nouvelle. Au fond, c'était le secret de Polichinelle : tout le monde le savait et toute la population participait à ce jeu, lui accordant une confiance complète, égale à celle faite à la loterie d'Etat. Et même la direction de la

loterie du royaume de Pologne jouait les billets de la loterie tolérée. Il faut reconnaître que l'organisateur de cette loterie nouvelle-née, était arrivé, grâce à sa connaissance du caractère et des habitudes de la population moyenne, à faire prospérer deux loteries tout récemment instituées.

Aussi le succès de ces dernières incita plusieurs associations importantes à imiter cet exemple.

Leurs dirigeants se rendirent compte que, avec une propagande bien menée par les nombreux membres adhérents, ils arriveraient facilement à placer dans le public les billets de leurs loteries. Ils accordèrent aux collecteurs de grands rabais, afin de les intéresser à une vente ininterrompue et normalement poursuivie. L'emploi de ces procédés aboutit à la formation d'un nouveau type de collecteur ambulant qui allait chercher le joueur à son domicile au lieu de l'attendre, comme cela se pratiquait en loterie officielle, dans les comptoirs de vente de la ville.

Le prix des billets de ces diverses loteries fut toujours maintenu dans des limites accessibles à la classe la moins fortunée. Le montant en fut fixé à 11, 12, 13 roubles 50 kopecks. Quant aux plans dressés, ils furent gradués de telle sorte qu'en cinquième classe quelques loteries fixèrent le gros lot à 20.000, 25.000 et 30.000 roubles. Par contre, on faisait proportionnellement varier les autres lots et surtout la prime qui, à son tour, se vit arrêtée à 5.000, 10.000 et 12.000 roubles suivant la loterie.

Après la guerre russo-japonaise et la révolution russe de 1905, une période de prospérité, ressentie surtout dans l'empire russe, favorisa la vente illégale des billets de la loterie du royaume de Pologne. Mais la majoration constante de l'excédent du prix de ces billets, prélevé par le collecteur officiel, ne permit aux vendeurs qu'un placement limité en Russie. Beaucoup de souscripteurs russes éventuels ne pouvaient comprendre la raison d'un prix exorbitant et, en conséquence, préféraient renoncer à l'achat.

Pour éliminer ces causes d'empêchement à la vente en Russie, quelques vendeurs se mirent d'accord pour créer une nouvelle loterie qui rappellerait exactement celle du royaume de Pologne. Toutefois, dans l'impossibilité de risquer de trop grands capitaux dans une entreprise d'une telle ampleur, ils décidèrent de

s'en tenir au quart de la loterie officielle. Grâce à cette innovation, le montant des lots, prévus par le plan pour toutes les classes de la loterie, n'était plus soumis à la fixation arbitraire d'un organisateur quelconque, mais devait, au contraire, se voir appliquer cette proportion exacte du quart convenu. D'ailleurs la vente des billets de cette loterie, en Pologne même, ne fut pas négligée des organisateurs. Il fallut cependant tenir compte des conditions locales aussi bien que des habitudes contractées par les joueurs de loteries tolérées. C'est pour cette raison que la nouvelle loterie fut obligée de dépasser le quart pour le grand lot de la cinquième classe, à 30.000 roubles au lieu de 18.750 (le quart de 75.000). De même, une prime de 5.000 roubles dut être maintenue pour les gros lots de la dernière journée de la classe la plus importante de tout l'exercice. Quant au prix, étant donné la majoration du gros lot, y compris la prime, on l'éleva légèrement au-dessus du quart du prix officiel, en le fixant à 18 roubles pour les cinq classes de la loterie entière.

Toutes ces loteries, malgré l'impossibilité de recourir à une publicité légale, ne faisaient que croître en importance. De telle sorte que, en 1913, 16 loteries tolérées se disputaient, à côté de la loterie du royaume de Pologne, une clientèle empressée de souscripteurs.

L'existence d'un nombre aussi élevé de loteries, fondées sur le résultat d'un même tirage, fit naître une nouvelle catégorie de joueurs, laquelle se recrutait parmi la classe vivant dans l'opulence. Ceux-ci, pour augmenter l'importance de la somme à gagner éventuellement, souscrivaient le même numéro à toutes les loteries fonctionnant dans le pays, y compris celle du royaume de Pologne. Quelques collecteurs se spécialisèrent dans l'assemblément autant que dans la commande de ces numéros des 17 loteries, qu'on appelait la série de dix-sept. Grâce à cette sorte de jeu, il arriva parfois que les porteurs d'une série de dix-sept gagnèrent des sommes très importantes quand leur numéro fut favorisé par le sort.

En 1914, dès le début des hostilités, toutes ces loteries furent bouleversées. Par suite de la mobilisation d'un grand nombre des joueurs, puis en raison de l'occupation progressive d'une partie de la Pologne par les armées ennemies, les administrations de ces loteries virent venir des heures difficiles. Pour trouver

une solution susceptible d'obvier à ces obstacles auxquels se heurtèrent les organisateurs, on décida d'engager des pourparlers entre les directions de toutes les loteries tolérées. Après plusieurs séances, il fut décidé d'organiser une seule loterie et d'attribuer aux membres adhérents un contingent de billets proportionnel au montant du capital engagé respectivement par chacun d'eux. On croyait, par la suspension provisoire des 16 loteries, arriver ainsi à une situation permettant d'écarter la concurrence et d'entretenir les relations avec les joueurs de la population civile.

Mais, en dépit de cette tentative, les événements de la guerre firent s'accumuler des difficultés bien plus insurmontables qu'on ne l'avait imaginé. La vente des billets de l'unique loterie restante, organisée par la fusion de toutes les anciennes administrations, essuya un complet échec. Un nombre important de billets demeura entre les mains des nouveaux associés, alors que les numéros placés dans le public furent favorisés par le sort qui leur attribua les gros lots. Ces circonstances exceptionnelles, ainsi que les pertes subies, obligèrent les organisateurs à liquider complètement l'exploitation des 16 loteries tolérées.

A dater de cette époque, aucune autre tentative d'organisation de loterie tolérée n'a plus été entreprise en Pologne. C'est donc en 1915 que le régime du jeu fondé sur les prescriptions de la loterie du royaume de Pologne fut, par suite des événements politiques de la guerre mondiale, définitivement aboli.

---

## CHAPITRE II

### LA DEUXIÈME PHASE, 1915-1919.

---

#### **Les loteries sous le régime de l'occupation de la Pologne par les armées allemande et austro-hongroise.**

La déclaration de la guerre mondiale apporta des modifications profondes à l'administration russe, en Pologne, qui dut céder en partie la place aux autorités militaires. Ce changement exposa la population civile à de grandes difficultés de ravitaillement, à la pénurie des organismes d'assistance sanitaire et sociale.

Pour faire face à toutes les difficultés résultant des perturbations causées par la guerre, des comités civiques s'organisèrent dans chaque ville ou localité, afin de pouvoir, jusqu'à un certain degré, suppléer à la carence des autorités. Le gouvernement russe, comprenant son impuissance à surmonter les obstacles auxquels se heurtaient les autorités administratives, se vit dans la nécessité d'autoriser le fonctionnement de ces Comités Civiques. C'est pourquoi il donna son assentiment à la création d'un Comité Civique Central, qui fut l'organe suprême de cette institution, avec droit d'installer des succursales sur toute l'étendue du pays (1).

Ce Comité Civique Central devint ainsi un service quasi officiel, chargé de venir en aide à la population éprouvée par la guerre. Il se vit imposer le devoir de fournir aux habitants les aliments indispensables et d'améliorer les moyens de ravitaille-

1. R. G. O. *Czem jest Rada Glowna Opiekuncza*, Varsovie, 1919, p. 4.

ment des différents départements. En fait, ce Comité Civique Central, étant devenu, pendant la guerre, une sorte de représentation des intérêts vitaux du pays auprès des autorités russes, eut à intervenir assez fréquemment dans les questions économiques et financières.

En août 1915, l'armée russe, en se retirant de la Pologne, contribua, par l'incendie des campagnes, par les dégâts causés aux habitants des petites villes, au désarroi du pays évacué. Mais les Comités Civiques surent heureusement maîtriser la confusion naissante par l'organisation de tribunaux et de milices civiques.

L'abandon de la Pologne par les autorités russes entraîna une transformation complète de la vie publique. De nombreux habitants durent abandonner leurs foyers pour aller rejoindre leurs postes transférés en Russie. La majorité de la population, demeurant dans le pays, fut forcée de se soumettre aux conditions nouvelles résultant de la présence d'un pouvoir étranger.

Les empires centraux, bloqués par les alliés et affamés par suite de leur isolement forcé, s'adonnèrent à des réquisitions répétées des vivres et produits utiles restant encore en Pologne. Le pays, durement éprouvé par les événements douloureux de la guerre, par le déplacement du théâtre des hostilités qui ne faisait qu'agrandir l'étendue des dévastations, subit de dures privations. D'autre part, l'industrie et le commerce, soumis à des réquisitions continues, demeuraient impuissants à reprendre leur place normale dans l'économie nationale. La misère et la famine guettaient nombre de familles en proie au marasme, anéantissant toute l'activité d'une population laborieuse.

Cependant les envahisseurs commencèrent à considérer la Pologne occupée par leurs armées comme un pays susceptible d'être exploité par leur commerce et leur industrie. Ils ne tardèrent point à y installer leurs offices afin d'écouler leurs marchandises et les produits fabriqués en Allemagne ou en Autriche-Hongrie.

Séparée du reste du monde et sous les ordres d'une administration militaire entièrement étrangère à la population, la Pologne devint pendant ces années un véritable marché pour le placement des produits germaniques.

De même, les loteries allemandes, autrichiennes et hongroises commencèrent, en Pologne, à ouvrir leurs agences pour attirer les joueurs du pays. De sorte qu'en peu de temps le territoire occupé fut littéralement inondé de dizaines de milliers de billets offerts par ces nombreuses loteries. Pour s'arracher la clientèle, on avait recours à une publicité tapageuse destinée à attirer et leurrer les acheteurs de billets. Par les maximes suivantes : « La chance sourit à nos acheteurs » ; « Que Dieu bénisse nos joueurs ! » « Chaque billet souscrit chez nous donne la certitude de soulager l'infortune », on s'efforça d'agir sur l'imagination du public (1).

En raison de la misère et de la gêne contre lesquelles luttait la nation, les agents de loterie fractionnaient les billets en parts, afin de les mettre à la portée de chaque bourse. Il est bien certain que ce fractionnement, qui atteignait parfois le 1/64 du billet, permit aux agences de réaliser d'importants bénéfices, car les prix de chaque part furent majorés.

Les autorités allemandes d'occupation ne s'inquiétèrent point de la démoralisation ainsi propagée parmi les habitants appauvris par suite de la possibilité donnée à toutes les couches sociales de participer au jeu. En somme, l'autorité allemande suspendait l'interdiction décrétée par le gouvernement russe relative à l'achat des billets de loteries étrangères. Mais elle n'accorda aux agents de vente le droit de placer des billets que moyennant le paiement d'une taxe de 500 marks (soit 615 francs or). Voici d'ailleurs le texte de l'ordonnance qui sanctionnait ces dispositions :

ARTICLE PREMIER. — L'organisation de la loterie n'est permise qu'avec l'autorisation du chef de l'administration.

« ARTICLE 2. — Pour exercer la profession d'agent de placement des billets, une autorisation délivrée par le chef de l'arrondissement de Lodz ou par le Préfet de Police de Varsovie est indispensable. La taxe annuelle, pour l'autorisation délivrée, est fixée à 500 marks.

La vente des billets de loteries de bienfaisance peut être organisée sans permission spéciale.

1. Journaux de Varsovie et de Lodz, en 1915-1916 : *Nowa Gazeta* du 25 juillet 1916 ; *Kurjer Warszawski* du 2 août 1916 et *Gazeta Lodzka* du 19 février 1917.

« ARTICLE 3. — La transgression aux dispositions de cette ordonnance sera passible d'une amende de 10.000 marks ou de 6 mois de prison.

*Varsovie, le 8 mars 1916.*

*Journal officiel du Gouvernement Général de Varsovie, n° 25, du 22 mars 1916.*

*Le Gouverneur Général,  
V. BESELER.*

Cependant, les anciens collecteurs de la loterie du royaume de Pologne, demeurés en pays occupé, se voyaient privés de ressources, sans pouvoir améliorer leur sort. Pour eux une question d'ordre primordial se posait. Serait-il possible d'organiser à Varsovie une loterie polonaise ? Ils croyaient, par la vente des billets d'une loterie nationale, pouvoir remédier à leur situation précaire. Une réunion de ces anciens concessionnaires de la vente des billets décida de s'adresser au Comité Civique Central de Varsovie, comme étant le seul représentant des intérêts de la population polonaise, pour lui suggérer l'idée de l'organisation d'une loterie nationale. Le 1<sup>er</sup> mars 1916, une délégation, spécialement mandatée par la réunion des collecteurs, se présenta au prince Zdzislas Lubomirski, président du Comité Civique Central de la capitale, pour lui remettre la pétition suivante :

*« Au Comité civique de la Capitale,*

*Pétition des anciens collecteurs de la Loterie  
du royaume de Pologne.*

« Jusqu'à ces derniers temps, exista dans le royaume de Pologne une loterie en classes, qui, outre ses buts essentiels de satisfaire les besoins de la population, désirant tenter la chance, et aussi de réaliser un certain bénéfice destiné aux œuvres de bienfaisance, permettait aux nombreux collecteurs de s'assurer une vie modeste. Les derniers venus se recrutaient généralement parmi les veuves ou les orphelins de fonctionnaires, de militaires, de retraités méritants, en somme de gens qui en travaillant au service de la communauté, avec une faible rémunération n'étaient pas arrivés à assurer pour après leur mort le sort de leurs familles.

« Avec l'abandon du royaume de Pologne par l'administration russe, laquelle avait entre les mains les finances et la direction de la loterie,

l'activité de la loterie en classes fut interrompue et de nombreuses familles qui s'étaient vu assurer, par elle, leurs moyens d'existence, se trouvèrent jetées à la rue.

« Au nom de cette catégorie de personnes, nous prenons la liberté de nous adresser au Comité Civique de la Capitale comme étant actuellement l'institution nationale suprême, en lui demandant de vouloir bien favoriser la renaissance de la loterie en classes. Nous appuyons notre requête des raisons suivantes :

« Nous connaissons l'argument fondamental auquel on a généralement recours à l'encontre de l'organisation de toute loterie. C'est la crainte de faire naître, dans le public, une passion pour le jeu de hasard et d'exposer la population peu aisée aux dépenses improductives. Il serait vraiment difficile de considérer le faible prix du billet de loterie, lequel est assez souvent payé par quelques joueurs associés, comme une dépense d'une grande importance, même pour le budget d'un citoyen peu fortuné.

« Néanmoins, on sait bien qu'il n'est plus guère de souscripteur pour jouer plus d'un quart de billet ou d'une part de celui-ci et qu'en général on n'achète qu'un seul numéro choisi. Le système de la loterie en classes ne suscite pas cette tendance d'ordre psychologique à jouer en même temps plusieurs billets ou une série entière de numéros par opposition avec les véritables jeux de hasard, comme la roulette, où le joueur mise simultanément sur les couleurs, les douzaines et autres combinaisons.

« En réalité, toutes les précautions prises contre le jeu de hasard sont sans effet, puisque le public achète quand même les billets de toutes les loteries étrangères qui, à présent, prospèrent légalement à Varsovie, en alléchant les habitants par des annonces tapageuses, par de grandes promesses, etc.

« Telle a toujours été la nature humaine d'avoir constamment besoin d'une parcelle d'espérance, d'une croyance en la décision miraculeuse du sort capable d'arracher subitement le pauvre à son infortune. La privation de cette lueur d'espérance, serait considérée par la foule comme une sentinelle placée, contre la chance, à la porte de ses foyers. C'est pour cette raison qu'étant même dans une grande misère ils jouent, pour une petite somme, chez un agent inconnu et peu sûr, sans pouvoir contrôler sa probité pas plus que sa responsabilité. Il serait difficile d'admettre que le paiement de leurs lots aux gagnants se produisit, en cette occurrence, sans préjudice pour le public et plus particulièrement pour les acheteurs mal avertis. Ceux-ci pourraient être amenés à verser de trop grandes épingles sur leurs lots, au profit des collecteurs, ou se verraient obligés d'accomplir des cessions,

des changement de conditions et autres transactions, ayant pour but de les priver, même partiellement, des lots gagnés.

« Cependant une loterie en classes, régulièrement organisée par les autorités nationales et fondée sur un système connu du public aurait en peu de temps éliminé les nombreuses loteries étrangères en attirant vers elle leurs souscripteurs habituels en Pologne.

« Un contrôle civique, notoirement exercé par les autorités municipales sur la vente des billets et le paiement des lots, préviendrait les causes de préjudices en réfrénant les abus actuellement pratiqués envers les joueurs. Et le pourcentage prélevé sur les lots, au profit des collecteurs et des sociétés de bienfaisance, rendrait leurs moyens d'existence à des centaines de familles qui actuellement par leurs demandes de secours contribuent à augmenter le fardeau du Comité civique. Ce pourcentage pourrait, en même temps, enrichir « le fonds des pauvres » d'une somme s'élevant à plusieurs dizaines de mille [roubles] par an.

« Une fraction polonaise du personnel des fonctionnaires occupés jadis au service de la loterie, rattachée à la succursale de la Banque d'Etat russe, à Varsovie, connaissant à fond les rouages et la technique de l'entreprise, est restée à Varsovie. Il suffit donc de prendre une décision convenable et ferme pour rappeler à une nouvelle existence le service de la loterie dont l'organisation et le fonctionnement pourraient être réalisés rapidement sans grands préparatifs ni efforts.

« Nous pensons que les fonctions de collecteurs pourraient être confiées, par le Comité Civique, en premier lieu aux personnes qui tiraient de ce métier leurs moyens de subsistance. Néanmoins, vu le chiffre important de billets accordé jadis aux nombreux collecteurs et aux sociétés de bienfaisance d'origine russe, il resterait à la disposition du Comité Civique, un certain nombre de billets à répartir parmi les personnes méritantes qui, malgré leurs sollicitations répétées, adressées au service de la loterie de Pologne, ne sont pas arrivées à recevoir des billets pour la vente.

« En résumé de ce qui vient d'être exposé, il y aurait lieu de tenir compte de l'argument suivant : la population est à la recherche d'une loterie à laquelle elle souscrira de quelque manière que ce soit, tandis qu'en l'absence régulière d'une institution semblable, des loteries étrangères et illégales prospèrent dans des conditions nuisibles aux intérêts du public sans que la municipalité, les pauvres et les collecteurs puissent réaliser un bénéfice quelconque. Par conséquent la conclusion s'impose de l'intérêt à établir normalement une loterie municipale qui donnerait des avantages à la population, à la ville et à cette catégorie de pauvres gens qui portaient jadis le nom de collecteurs.

« Avec l'espoir que la présentation impartiale des faits, qui viennent

d'être exposés, sera favorablement et objectivement aussi prise en considération par les autorités nationales nous prenons la liberté de vous remettre cette pétition » (1).

Le Comité Civique prêta attention à la requête ainsi présentée par les collecteurs et engagea des pourparlers avec les représentants de la ville de Varsovie. Après quelques délibérations communes, une décision fut prise suivant laquelle une loterie en classes de la ville de Varsovie devait être instituée. On arrêta les conditions et les dispositions à prendre pour la réalisation du projet de cette nouvelle entreprise.

Le plan établi, qui rappelait celui de l'ancienne loterie du royaume de Pologne, était conçu de la manière suivante. Il s'agissait d'une loterie répartie en cinq classes échelonnées sur une durée de six mois. Le nombre des billets devait être de 30.000, avec 15.000 lots. Le prix de chaque billet fut fixé à 11 roubles, y compris un rouble pour la récompense des collecteurs et pour les frais de l'administration. Les gros lots des quatre premières classes devaient être supérieurs à ceux de l'ancienne loterie polonaise, par leur chiffre de 15.000 roubles chacun. Une innovation devait être apportée en cinquième classe selon laquelle, outre le gros lot, d'une somme de 70.000 roubles, une prime de 30.000 roubles fut prévue. Sur la somme globale, 10 %, au profit du Comité Civique, et 5 % en faveur des collecteurs et au profit de grandes œuvres de bienfaisance, devaient être prélevés.

Cependant au moment de mettre en pratique le projet ainsi élaboré par une commission spéciale, on se heurta à une opposition née dans les milieux dirigeants, de telle sorte que l'idée d'une loterie, sous forme d'entreprise dirigée par la municipalité de la Capitale, dut être définitivement abandonnée. En raison de ces difficultés, on se rendit compte qu'il serait bien préférable, pour des raisons d'ordre général, de mandater une société de bienfaisance jouissant dans le pays d'un grand prestige, pour la réalisation du projet de loterie. C'est dans ces circonstances que naquit la première loterie appelée généralement, par abréviation, la loterie en classes de la R. G. O. Ces initiales sont les premières lettres de trois mots désignant, en polonais,

1. Archives des anciens collecteurs de Varsovie.

l'institution de bienfaisance, et notamment le Conseil Principal de la Protection (*Rada Główna Opiekuncza*), qui fut chargé de l'organisation de la loterie sous le régime de l'occupation étrangère.

*Section I. — LES LOTERIES DU CONSEIL PRINCIPAL DE LA PROTECTION (LOTÉRIES DE LA R. G. O.).*

La dévastation de la Pologne par le feu et les armes, l'anéantissement de plusieurs dizaines de villes et de centaines de villages par le bombardement furent accompagnés de la réquisition des vivres, des matières premières et des produits fabriqués. Ce n'est qu'avec le déplacement du théâtre de la guerre au delà des frontières polonaises qu'on put envisager une action méthodique d'aide à apporter à la population éprouvée. Cette tâche incombait, de prime abord, aux nombreux Comités Civiques établis depuis le commencement de la guerre sur le territoire de la Pologne. Cette assistance aux malheureux fut poursuivie par les comités en question même après le 5 août 1915, date de l'occupation de la capitale par les armées allemandes.

Cependant, en septembre 1915, tous les Comités Civiques établis sur le territoire polonais, à l'exception de celui de Varsovie, furent dissous.

Les anciens dirigeants du Comité Civique Central firent des démarches auprès des autorités afin de pouvoir organiser une institution nouvelle et beaucoup plus importante, ayant pour but la même action d'assistance. C'est ainsi qu'en décembre 1915 fut sanctionnée « l'ordonnance des Conseils de Protection pour le soulagement de la misère en Pologne dans les limites du gouvernement général de Varsovie » (1).

Le Conseil de Protection de toutes les organisations de bienfaisance, institué en 1832, par décision du Conseil de l'Administration de Pologne, avait été supprimé par l'oukase russe de 1870. C'est en 1916 qu'il reprend sa place dans la vie polonaise, transformé en Conseil Civique Central.

1. R. G. O., *Czem jest Rada Główna Opiekuncza*, Varsovie, 1919, p. 6.

§ 1. — LA LOTERIE D'UNE SEULE CLASSE  
(APPELÉE LOTERIE DE BIENFAISANCE).

Le Conseil Principal de la Protection reprit l'examen du projet présenté par les collecteurs au Comité Civique de la Capitale. Pour la réalisation de ce projet, on s'adressa aux autorités d'occupation, afin de leur demander l'autorisation indispensable. Le gouvernement général, ne trouvant pas le moyen de refuser, malgré la vente des billets de loteries étrangères, la réalisation de bénéfices destinés à alimenter la caisse de secours, accorda, le 12 mai 1916, l'autorisation sollicitée.

Ce fut donc une loterie d'une seule classe comprenant 200.000 billets revêtus des signatures des membres de la Présidence du Comité Central. Le prix total du billet, divisible en cinq parts égales, fut porté à 10 marks 30 pfennigs (5 parts à 2 marks et 6 pfennigs). Il fut expressément interdit de placer les billets au-dessus du prix officiel. Le plan de la loterie comprenait 7.793 lots représentant une somme globale à gagner de 700.000 marks. Les lots les plus importants étaient de 150.000, 60.000 et deux de 20.000 marks. Le porteur du billet gagnant pouvait entrer en possession de la somme due après un prélèvement de 5 % opéré au profit de l'œuvre et du collecteur. Le tirage de la loterie fut fixé au 2 octobre 1916. Mais, à cause du délai trop court accordé à la vente et des difficultés de communication, en raison du partage du pays en deux territoires d'occupation allemande et austro-hongroise, un chiffre important de billets resta invendu. Malgré ces obstacles au résultat escompté, un bénéfice relativement élevé de 428.540 marks fut réalisé (1).

§ 2. — LA PREMIÈRE LOTERIE DE LA R. G. O. DIVISÉE EN CINQ CLASSES.

Le succès obtenu malgré les difficultés rencontrées et la demande croissante du public engagèrent le Conseil Principal de la Protection à organiser une loterie divisée en cinq classes, destinée, d'une part, à remplacer provisoirement celle du royaume de Pologne, d'autre part, à assurer un fond stable à affecter à

1. W. Paskowski, *Loterje i ład społeczny*, Varsovie, 1917, p. 20.

la caisse de secours. Une prudence minutieuse fut observée, au début de cette nouvelle loterie, pour ne pas exposer à un trop grand danger l'entreprise nouvellement créée. On s'appuya en partie tout d'abord sur le plan de l'ancienne loterie de Pologne qui devait, grâce à son système invariable, permettre à la nouvelle direction d'user d'un point de repère pour l'appréciation de la quantité et de la qualité des joueurs.

Cette loterie de cinq classes, jouée dans le premier semestre de 1917, avait un nombre de billets fixé à 30.000, avec 15.000 lots gagnants. Le prix du billet, porté à 12 roubles pour chaque classe, fut réparti de la manière suivante : 11 roubles pour le capital de jeu engagé, 60 kopecks pour la récompense du collecteur et 40 kopecks pour les frais de l'administration de la loterie. Les gros lots des quatre premières classes furent arrêtés à 10.000 roubles en première, 15.000 en deuxième, 20.000 en troisième, 25.000 en quatrième, différant par là-même de l'uniformité acceptée par la loterie sous le régime russe. Quant à la cinquième classe de la loterie, son gros lot de 75.000 roubles rappela celui de l'ancienne loterie polonaise ; en outre, une innovation fut agréée : l'établissement d'une prime de 25.000 roubles.

Sur la somme de 1.485.000 roubles, représentant les lots gagnés, des prélèvements de 17 %, au profit de la caisse du Conseil Principal de Protection, et de 3 %, en faveur du collecteur, furent opérés.

Cette loterie en classes fut favorablement accueillie par le public qui s'arracha presque entièrement les billets mis en vente. Un bénéfice assez intéressant de 276.119 roubles fut réalisé par la loterie, d'une part, grâce au pourcentage prélevé sur les lots gagnés et, d'autre part, par l'économie introduite dans les frais d'administration.

L'introduction de ces réformes marque une date dans l'histoire de la loterie en Pologne : l'accomplissement en sera amplement poursuivi par la République polonaise, à partir de 1920. C'est surtout cette invention de primes, accordées aux gros lots sortis le dernier jour du tirage de la cinquième classe, qui permit d'intéresser de nombreux joueurs, jusqu'au dernier moment, à la loterie en exercice. D'autre part, par le prélèvement sur le prix du billet d'une somme de 40 kopecks, destinée à couvrir les

dépenses de l'administration, on arriva à réserver à l'entreprise un bénéfice intégral, montant à 17 % des lots gagnés (1).

### § 3. — LA DEUXIÈME LOTERIE EN CLASSES DE LA R. G. O.

L'insuffisance de billets éprouvée lors de l'exercice de la loterie précédente incita la Direction à en élever raisonnablement le nombre afin de pouvoir répondre à la demande des nombreux solliciteurs. C'est ainsi que le plan de la deuxième loterie dut comporter des modifications sensibles, permettant d'augmenter l'importance des lots, aussi bien que la quantité des billets à placer dans le public. Les circonstances exceptionnelles dominant la vie polonaise à cette époque obligèrent la Direction à établir le plan de la loterie en marks, au lieu de roubles. Une ordonnance des autorités d'occupation avait, en effet, imposé le mark comme l'unité monétaire ayant cours légal dans le pays.

Cette deuxième loterie eut une grande popularité parmi les joueurs assidus des loteries étrangères. Elle fut jouée au cours du deuxième semestre de l'année 1917 avec un nombre de billets s'élevant à 42.000 dont 21.000 devaient être favorisés par le sort. Le prix du billet, porté à 32 marks par classe, fut réparti de la manière suivante : 28 marks pour le capital de jeu ; 1,60 au profit du collecteur ; 0,40 pour les dépenses supplémentaires des collecteurs de provinces ; 0,30 pour le fonds de secours destiné aux anciens collecteurs de la loterie du royaume de Pologne et 1 mark 70 pfennigs pour couvrir les frais d'administration de la loterie.

Les gros lots des quatre premières classes furent ainsi établis : 30.000 marks en première, 35.000 en deuxième, 40.000 en troisième et 45.000 en quatrième classes. Quant à la dernière classe de la loterie, elle fut dotée d'un gros lot de 250.000 marks et d'une prime de 100.000 marks réservée aux lots de la dernière journée du tirage. Sur un chiffre global de 5.592.000 marks réservés aux lots gagnants, les mêmes prélèvements de 17 et de 3 % furent faits au profit de la caisse du Conseil Principal de la Protection et des collecteurs. Le bénéfice net réalisé par cette entreprise s'éleva à 1.117.650 marks.

1. « Plan officiel de la loterie de la R. G. O. », Varsovie, novembre 1916.

Ce grand succès, grâce auquel cette dernière loterie dépassait singulièrement le chiffre de placement de l'ancienne loterie du royaume de Pologne, est ainsi dû au revirement qui se produisit parmi les souscripteurs des loteries-étrangères faisant confiance à cette jeune entreprise de bienfaisance.

A noter que, suivant le cours officiel des autorités allemandes fixant l'équivalence du rouble à 2 marks 16 pfennigs, le prix du billet de cette loterie se trouva augmenté de 2 roubles 72 kopecks par classe, et que les gros lots furent majorés progressivement jusqu'à dépasser, pour celui de la cinquième classe, la somme de 110.000 marks.

#### § 4. — LES 3<sup>e</sup> ET 4<sup>e</sup> LOTERIES EN CLASSES DE LA R. G. O.

Les conjonctures favorables au développement de la jeune loterie décidèrent la direction à persister dans la voie de l'augmentation progressive du nombre des billets afin de gagner, par étapes, le reste des souscripteurs fidèles au jeu des autres entreprises allemandes et austro-hongroises. Tout d'abord, la direction s'efforça d'inspirer confiance aux nombreux joueurs par une amélioration constante apportée à l'organisation de la loterie. On s'attacha avec persévérance au perfectionnement du système administratif afin d'éliminer peu à peu toutes les insuffisances susceptibles d'être rencontrées dans une entreprise nouvelle d'une telle ampleur.

Les plans de la 3<sup>e</sup> et de la 4<sup>e</sup> loteries, autorisées par le département de la Trésorerie et par le chef de l'Administration Civile d'occupation allemande, comportaient chacun 50.000 billets avec 25.000 lots. Le prix du billet fut fixé, comme dans la loterie précédente, à 32 marks pour chaque classe. Les gros lots, attribués aux cinq classes, étaient de 30.000 marks en première, 35.000 marks en deuxième, 40.000 marks en troisième, 45.000 marks en quatrième et 300.000 en cinquième, avec une prime de 200.000 marks, accordée au dernier jour du tirage. Sur le chiffre de 6.440.000 marks représentant la somme globale des lots gagnés de chaque loterie, les mêmes prélèvements de 17 et de 3 % furent opérés en faveur de la caisse du Conseil Principal de la Protection et au profit des collecteurs. Ces deux loteries furent jouées au cours des deux semestres de

l'année 1918. Le bénéfice net réalisé par chacune d'elle s'éleva à 1.250.000 marks.

Avec la fin de l'exercice de la 4<sup>e</sup> loterie, le régime de l'occupation allemande prit fin, cédant la place aux autorités de la Pologne indépendante. A partir de cette époque, la Direction de la loterie R. G. O. dut se soumettre aux ordres du gouvernement polonais, à qui seul désormais incombait le souci de protéger les citoyens contre l'activité des loteries étrangères.

#### § 5. — LA CINQUIÈME LOTERIE EN CLASSES DE LA R. G. O.

En 1919, dès que les anciennes frontières séparant les trois parties de la Pologne furent, par le verdict de l'histoire, définitivement abolies, une nouvelle période de prospérité commença pour la loterie de la R. G. O. Pour le placement des billets les nouveaux débouchés de la Petite Pologne, de la Posnanie et de la Poméranie, conquis jadis par les entreprises de jeu de l'Allemagne et de l'Autriche, furent ouverts à la plus importante des loteries polonaises de l'époque. D'autre part, l'ordonnance du ministre des Finances, en date du 31 décembre 1918, d'après laquelle toutes ventes et souscriptions de billets des loteries étrangères étaient rigoureusement interdites, favorisa le développement de la jeune entreprise de jeu.

On se rendit compte, à la direction de cette loterie, que, malgré les possibilités d'augmentation sensible du nombre des billets, il serait plus opportun d'élever le prix du billet même, par là, de pouvoir élever le montant des gros lots. Cette mesure devait être prise afin de pouvoir agir avec prudence, lors du placement des billets dans les deux provinces réintégrées, où la pratique du jeu était différemment conçue et soumise à l'influence des anciennes loteries en usage.

Ces circonstances obligèrent la direction à maintenir, pour la cinquième loterie, le chiffre de billets à 50.000, avec 25.000 lots. Le prix du billet, divisé comme aux loteries précédentes en quarts, fut élevé à 40 marks pour chaque classe. Les gros lots des quatre premières classes, échelonnés selon une légère augmentation, furent constitués de la manière suivante : 35.000 marks en première classe, 40.000 en deuxième, 45.000 en troisième, 50.000 en quatrième. En cinquième classe furent

ajoutés quelques lots de faibles autant que de grande importance.

Mais une innovation destinée à offrir un attrait pour de nombreux joueurs fut introduite par les nouvelles primes de la dernière classe. Celles-ci furent divisées en deux catégories A et B. La catégorie A comprenait une prime de 200.000 marks, devant être attribuée au plus gros lot sorti le dernier jour du tirage. La catégorie B comptait 50 primes de 5.000 marks chacune, s'élevant à un chiffre total de 250.000 marks. Suivant le règlement, cette dernière catégorie devait être affectée aux billets n'ayant gagné aucun lot au cours de toutes les classes de la loterie et dont les numéros se termineraient par les mêmes trois derniers chiffres que le numéro gagnant la prime A. Et, dans le cas où le plus gros lot de la loterie, c'est-à-dire celui de 300.000 marks, sortirait le dernier jour du tirage de la dernière classe, son numéro gagnant se verrait attribuer toutes les primes A et B. Cette disposition du règlement permettait de porter le montant du numéro gagnant, remplissant les conditions requises, à une somme globale de 750.000 marks (1).

Cette loterie, qui était destinée à mesurer les possibilités d'extension du placement ainsi que le nombre des billets susceptibles d'être souscrits dans un proche avenir, réalisa, grâce au prélèvement habituel sur le montant des lots, lequel s'élevait à 8.211.000 marks, un bénéfice d'environ 1.500.000 marks.

#### § 6. — LA DERNIÈRE LOTERIE EN CLASSES DE LA R. G. O.

Par ordonnance du 17 février 1919, le ministre des Finances décida d'accorder un délai convenable aux loteries privées fonctionnant alors sur le territoire de la République afin de permettre la liquidation définitive de toutes ces entreprises de jeu. Le gouvernement, à ce moment, étudiait de près le problème de la loterie sous forme d'organisation d'Etat destinée à remplacer toutes les entreprises existantes, créées par les sociétés de bienfaisance.

Par cette même décision, la loterie du Conseil Principal de la Protection se trouva soumise à l'obligation de terminer le jeu de la loterie en exercice, conformément au plan autorisé par le

1. *Kalendarz Informacyjny Loterji R. G. O.*, Varsovie, 1919, p. 38.

gouvernement et à recourir, par la suite, à la liquidation de l'entreprise. La Direction assumait alors l'exercice de la sixième loterie, laquelle, en prévision du résultat à obtenir en raison de l'étude du marché faite lors de l'exercice précédent, devait réaliser, grâce à son nouveau plan, un bénéfice appréciable.

Tout d'abord, on s'aperçut que, parallèlement à l'augmentation du nombre et de l'importance des gros lots, une majoration de la quantité des lots moyens était indispensable. C'est pour cette raison que le plan de cette dernière, en arrêtant le nombre des billets à 70.000, avec 35.000 lots, s'appliqua à maintenir dans une proportion convenable le nombre de lots décidé.

En conservant le même prix du billet, maintenu à 40 marks pour chaque classe, on s'était rendu compte de l'opportunité de quelques changements précédemment réalisés. Le montant des gros lots des cinq classes, soumis à l'échelle d'augmentations progressives, fut fixé de la manière suivante : 45.000 marks en première classe, 50.000 en deuxième, 55.000 en troisième, 60.000 en quatrième et 300.000 marks comme précédemment en cinquième. Quant aux primes, la catégorie A, comportant 200.000 marks, fut maintenue comme dans la loterie précédente. Par contre, 16 primes, à 15.000 marks chacune, formèrent une nouvelle catégorie B. Celles-ci, dont le total s'élevait à 240.000 marks, devaient être réparties suivant une autre disposition du plan. Notamment, le tirage de la cinquième classe durant dix-sept jours au total, les plus gros lots, sortis à chacun des seize premiers jours, devaient se voir attribuer 16 primes à 15.000 marks. Le cumul de toutes les primes affecté au gros lot sorti le dernier jour du tirage de la dernière classe fut supprimé. Le bénéfice réalisé par cette dernière loterie, prélevé sur un total de 11.592.000 marks, montant des lots gagnés, représenta une somme dépassant 2.000.000 marks.

Dès la création de la loterie de la R. G. O., la direction s'était adonnée avec une ardeur juvénile aux améliorations et aux réformes nécessaires à la bonne marche d'une telle institution. On comprit assez tôt le rôle qu'une entreprise d'une telle ampleur était appelé à jouer, cela grâce surtout à l'activité de son directeur, l'ingénieur Wacław Paszkowski, actuellement professeur de l'Ecole Polytechnique de Varsovie, qui, se rendant compte des difficultés d'ordre politique et financier résultant de l'occu-

pation de la Pologne, sut assurer à la loterie un développement méritoire et inspirer à la société polonaise une confiance indispensable.

Outre les modifications successivement introduites pour l'adaptation du plan aux circonstances économiques et financières, une petite réforme dans le choix des collecteurs fut appliquée par les dirigeants de la loterie.

La participation des anciens collecteurs de la loterie du royaume de Pologne à la vente des billets de la loterie de la R. G. O. s'avéra fort peu désirable pour l'organisation rationnelle des agences de placement. Les collecteurs, en majeure partie peu fortunés, incapables en raison de leur âge avancé de s'occuper de la vente, recoururent aux anciennes méthodes en cédant leurs billets à un agent intermédiaire, lequel s'engageait à fournir le cautionnement et à assurer une partie du bénéfice légal. Ce procédé, examiné dans tous ses détails dans le chapitre précédent, présenta, dès le début, un gros inconvénient pour la loterie, qui se trouvait ainsi en présence d'un agent de placement totalement étranger à elle. Pour pallier cet ennui, la direction, dès la deuxième loterie, fit un choix serré de l'élément collecteur en ne concédant la vente des billets qu'à des personnes qualifiées et expérimentées dans cette spécialité de placement. Quant aux centaines d'anciens collecteurs ainsi privés du bénéfice de la concession, on créa, pour eux, un fond spécial de secours, prévu par le plan de la deuxième loterie. Ils touchèrent ainsi une aide pécuniaire beaucoup plus élevée que la somme que leur eût payée l'agent intermédiaire de la vente des billets.

Il est à remarquer que le jeu à la journée fut, pendant toute la durée de la loterie de la R. G. O., très répandu. D'ailleurs le règlement pour les collecteurs prévoyait la possibilité de cette ramification du placement afin de pouvoir répondre à la demande d'une nombreuse catégorie de joueurs, à cette époque de l'occupation. La direction de la loterie accepta des clauses spéciales de vente entre le collecteur et son souscripteur pour éviter des abus possibles de part et d'autre.

Aux reproches multipliés à l'égard de ce genre de jeu, émanant du milieu des représentants de la société, on répondit à ceux-ci que tout en acceptant, en principe, leur point de vue

consistant à considérer le jeu à la journée comme capable d'attirer à la loterie la population peu aisée, on devait bien se rendre compte qu'on vivait à une époque de transition ; que, par la prohibition, on n'arriverait jamais à extirper entièrement le goût de la loterie, puisque les collecteurs aussi bien que les nombreux joueurs, momentanément dans un état peu aisé, cherchaient toujours le moyen de contourner l'interdiction ; que ce sont les seconds surtout qui, pour améliorer leur situation financière, persisteront dans ce genre de jeu correspondant à leurs faibles moyens, afin de conserver l'espérance d'un sort meilleur. Néanmoins la direction jugeait plus opportun le maintien du jeu à la journée, mais soumis à un régime de contrôle, afin de pouvoir préserver la population contre les nombreux abus.

Après une courte mais fructueuse période de trois années, la loterie du Conseil Principal de la Protection céda la place, à partir de 1920, à la première loterie en classes de la République polonaise.

## *Section II. — LES LOTERIES DE T. K. O.*

### **§ 1. — LA PREMIÈRE LOTERIE.**

Un groupe d'associations chargées de l'instruction et de l'éducation de la population pauvre et dont l'œuvre civilisatrice était appréciée dans le pays, se décida, pour faire face à ses nombreuses dépenses, à organiser une loterie divisée en cinq classes. Celle-ci, modelée sur le plan de l'ancienne loterie du royaume de Pologne, se composa de 23.500 billets avec 11.750 lots, et, par surcroît, d'une prime de 50.000 marks, réservée au plus gros lot sorti le dernier jour du tirage de la dernière classe. Les gros lots furent répartis de la manière suivante : 20.000 marks en première classe, 25.000 en deuxième, 30.000 en troisième, 35.000 en quatrième et 150.000 en cinquième. Sur le prix du billet pour chaque classe, fixé à 24 marks, 22 marks 25 pfennigs furent réservés au capital de jeu et 1 mark 75 pfennigs au profit du collecteur. Sur l'ensemble des lots gagnés, s'élevant à 2.358.000 marks, un prélèvement de 20 % fut opéré en faveur

de l'œuvre de ces associations et du collecteur chargé de la vente des billets. Le bénéfice réalisé lors de cette première tentative, en dépit des obstacles et de la concurrence des autres loteries, dépassa sensiblement les prévisions des organisateurs, en se chiffrant par la somme de 296.464 marks 17 pfennigs (1).

Les souscripteurs à cette loterie, pour la distinguer des autres entreprises similaires autorisées, l'appelèrent la loterie de T. K. O., la désignant ainsi par les trois initiales de son nom véritable en polonais : « Loterja Towarzystw Kulturalno-Oswiatowych ».

## § 2. — LA DEUXIÈME LOTERIE DE T. K. O.

La deuxième loterie de T. K. O., en gardant le même nombre de billets et de lots à gagner et le même prix de chacun pour toutes les classes que la précédente, se risqua à une modification dont le mécanisme, autant que la portée, furent incompris de nombreux joueurs. A vrai dire, cette innovation avait été pratiquée sous le régime de la loterie du royaume de Pologne, au temps de l'exploitation concédée. Mais, au début de la seconde moitié du dernier siècle, ce procédé en s'avérant impraticable, étant donné le goût des joueurs polonais, fut définitivement éliminé.

En réintroduisant le système des billets gratuits, cette jeune loterie courait un grand risque, celui de voir disparaître la position privilégiée acquise en raison des bénéfices effectués par la première. Et cette idée hardie ne manqua pas, en effet, d'annihiler, pour cette deuxième, le produit précédemment réalisé.

D'après l'article 5 du plan de la loterie jouée dans le premier semestre de l'année 1918 : « Tout billet gagnant au cours des tirages des quatre premières classes recevra un billet gratuit pour la classe suivante contre le paiement seulement effectué pour les classes précédentes. Les billets gratuits seront numérotés de 23.501 à 28.100. Les mêmes délais et principes obligatoires pour les billets normaux seront requis pour les billets gratuits ».

1. *Compte rendu de la loterie de T. K. O., Varsovie, 1917.*

D'autre part, avec l'excédent réalisé par la diminution des petits lots, on majora l'importance et la quantité des gros lots. De même la direction, en créant 4 primes à 10.000 marks chacune pour les quatre premières classes, établit, pour la cinquième, une prime de 100.000 marks et 5 à 1.000. Ces dernières primes de 1.000 marks, nommées « primes de consolation », furent, d'après l'article 8 du plan, attribuées aux cinq numéros sortis derniers, lors du tirage du dernier jour de la cinquième classe et ayant gagné les plus petits lots. Cette loterie, dont la somme totale destinée aux lots devait s'élever à 2.705.700 marks, essuya, en raison de l'impopularité de ces nouvelles mesures, un complet échec.

### § 3. — LA TROISIÈME LOTERIE DE T. K. O.

Après l'insuccès éprouvé lors de la loterie antérieure, la direction fut obligée de reviser le plan afin de supprimer les modifications trop audacieuses, cause directe de la désaffection de nombreux souscripteurs. Une grande circonspection dut, cette fois-ci, être observée pour regagner la place perdue autant que le prestige ébranlé par la non-réussite de l'innovation. En maintenant, lors de cette loterie jouée dans le premier semestre de l'année 1919, le même chiffre de 23.500 billets avec 11.750 lots à gagner, on se vit obligé, à cause des décisions analogues prises par les autres loteries concurrentes, d'élever le prix du billet à 28 marks. Grâce à cette augmentation, la direction se trouva en mesure d'enrichir le plan de la loterie par quelques primes et lots de grande importance et de pallier les difficultés de la dernière loterie. En même temps, pour combler les lacunes du plan précédent, une proportion convenable entre les primes des cinq classes de la loterie dut être rigoureusement observée. C'est ainsi, que, tout en doublant ces quatre premières classes, on maintint celle de la dernière classe au même chiffre de 100.000 marks. Quant aux cinq « primes de consolation », d'aucun intérêt spécial pour les joueurs, elles furent définitivement supprimées (1).

La loterie de T. K. O., par son effort de modération et une

1. Plan de la loterie de T. K. O., Varsovie, 1919.

publicité raisonnable tendant à mettre en relief les avantages du plan pourvu des modifications indispensables, parvint ainsi à s'entourer, de nouveau, d'un nombre de souscripteurs lui faisant confiance et à réaliser un bénéfice normal. Cependant, par ordonnance du ministère des Finances, en date du 17 février 1919, la direction se vit accorder un délai, comme, du reste, toutes les autres loteries, pour la liquidation de l'entreprise. Ainsi, les conjonctures favorables, de nouveau retrouvées par la loterie de T. K. O., ne purent plus, en raison de la décision ministérielle, être pleinement mises à profit.

### *Section III. — LES LOTERIES AU PROFIT DES INVALIDES DE GUERRE*

#### § 1. — PREMIÈRE LOTERIE DE BIENFAISANCE DES LÉGIONS POLONAISES.

Lors de la guerre mondiale, les Polonais habitant les trois parties de leur patrie divisée : le royaume de Pologne, la Galicie et la Grande Pologne furent obligés, sous les drapeaux étrangers et dans les rangs des armées ennemies, de prendre part à la lutte fratricide. C'était la grande tragédie d'un peuple qui, sur son sol national foulé par les envahisseurs, voyait les propres fils de ses trois provinces obligés de participer au carnage. A ce moment, une partie de la jeunesse, désireuse de combattre sous un drapeau particulier et pour l'indépendance de la patrie, se groupa autour du grand héros national, Joseph Pilsudski, créateur des légions polonaises, actuellement premier maréchal de l'armée de la République de Pologne.

C'est sous les ordres de ce chef aimé nommé « le commandant », et sous un régime de conditions politiques des plus compliquées, que les légionnaires donnèrent leur vie pour la résurrection de la Pologne.

La vaillance séculaire de la nation affirmée par ces fils inspirés de l'amour du pays, l'héroïsme de cette jeunesse bravant audacieusement la mort, l'idée sacrée pour laquelle ces hommes donnèrent leur vie n'arrêta pas l'Autriche dans son désir de mettre la main sur la légion. Mais, se heurtant à la volonté unanime de l'état-major de ce corps de demeurer fidèles aux

engagements pris envers la nation polonaise, les dirigeants de l'Autriche-Hongrie décidèrent d'interner les légionnaires.

Pour secourir les invalides, les veuves et les orphelins des légionnaires couverts de gloire, tombés sur les champs de bataille pour la patrie polonaise, une loterie de bienfaisance fut organisée en 1917.

Cette première loterie portait le nom de « loterie de bienfaisance des légions polonaises ». Elle fut divisée en cinq classes et comportait 32.000 billets avec 16.000 lots à gagner. Le plan de celle-ci prévoyait de gros lots ainsi répartis : 25.000 marks en première classe, 30.000 en deuxième, 35.000 en troisième, 40.000 en quatrième, 200.000 en cinquième. Une prime du montant de 100.000 marks, fut accordée au plus gros lot sorti au dernier jour du tirage de la cinquième classe de la loterie. Le paiement des lots fut garanti par la Banque foncière de Varsovie. Sur la somme de 25 marks représentant le prix du billet pour chaque classe, 22 marks 50 pfennigs furent destinés au capital de jeu, le reste étant réparti entre les dépenses de l'administration de la loterie et la récompense du collecteur. Sur le total de 3.262.500 marks représentant la somme des lots gagnés au cours de l'exercice, un prélèvement de 17 %, au profit de l'œuvre de la loterie, et de 3 %, en faveur du collecteur, furent effectués. Pour la vente des billets, une agence générale fut instituée, et c'est elle qui se chargea, grâce à la collaboration des autres collecteurs, du placement des billets dans le public.

Cette première loterie présenta, au point de vue du plan ainsi établi, un inconvénient qui, par la suite, devait être éliminé. Il consistait en ceci que les lots gagnés, lors des quatre premières classes, et représentant le montant de l'enjeu ne permettaient pas au souscripteur d'acquérir un billet pour la classe suivante, sans y ajouter une somme variant entre 5 et 10 marks, tandis que les autres loteries pratiquaient une meilleure utilisation du plan suivant laquelle le montant de l'enjeu, gagné au cours des quatre premières classes, permettait, après le prélèvement de 20 % opéré au profit de la loterie et du collecteur, d'acquérir un nouveau billet sans déboursier une somme quelconque (1).

1. Plan de la loterie des invalides de guerre, Varsovie, 1917.

§ 2. — LA PREMIÈRE LOTERIE EN CLASSES AU PROFIT  
DES INVALIDES DE GUERRE.

(Deuxième loterie de bienfaisance des légions polonaises.)

Cette loterie, deuxième loterie de bienfaisance des légions polonaises, fut organisée au profit des invalides de guerre. Son but primordial était la continuation de l'œuvre de secours apportée aux invalides, aux veuves et aux orphelins des Polonais morts pour la Pologne. Cette loterie, jouée en 1918, ne fut pas soumise à de grands changements.

Le nombre des billets aussi bien que celui des lots furent maintenus au même niveau qu'à la loterie précédente.

Cependant quelques remaniements durent être apportés au plan selon lesquels les lots moyens furent augmentés en nombre et en importance. De même, l'inconvénient rencontré lors de la première loterie, concernant le montant de l'enjeu à gagner, fut par une nouvelle initiative, complètement écarté.

Quant au prix du billet, son montant, élevé à 26 marks, fut réparti de la manière suivante : 23 marks pour le capital de jeu et 3 marks au profit de l'administration et du collecteur. Sur le chiffre de 3.335.000 marks, légèrement majoré et représentant la somme des lots gagnés, le même prélèvement de 17 % et de 3 %, en faveur de l'entreprise et du collecteur, fut maintenu.

§ 3. — DEUXIÈME LOTERIE EN CLASSES AU PROFIT  
DES INVALIDES DE GUERRE.

(Troisième loterie de bienfaisance des légions polonaises.)

Prévue et organisée à la fin de l'année 1918 et au début de 1919, cette loterie fut, par la suite, appelée à répondre aux besoins de nombreux invalides revenus en Pologne. Par décision du ministère de la Guerre, en date du 28 janvier 1919, cette loterie fut subordonnée à la section de Protection du ministère. Mais trois semaines plus tard, c'est-à-dire le 17 février 1919, une décision du ministère des Finances accorda à la loterie le délai nécessaire pour terminer l'exercice courant et procéder ensuite à la liquidation de l'administration.

Cette loterie différa, par son plan, fort peu de la précédente.

Ce n'est que par l'augmentation du prix du billet, fixé à 28 marks pour chaque classe, qu'un léger changement fut introduit. Sur la somme de 28 marks, 24 marks étaient destinés au capital de jeu et 4 marks aux frais de l'administration et à la récompense du collecteur. Le même prélèvement, au profit de la loterie et du collecteur, fut effectué sur la somme des lots s'élevant à 3.480.000 marks.

La loterie en classes au profit des invalides de guerre jouit de la part du public d'une grande considération. On se rendait compte de l'importance de l'œuvre de bienfaisance à laquelle étaient destinés les bénéfices réalisés lors de chaque exercice. Le sort de ces jeunes défenseurs de l'idée d'indépendance de la patrie, qui déposaient leur vie en offrande sur l'autel de la résurrection de la Pologne englobant toutes ses anciennes provinces, touchait de près la nation entière. Et c'est pour cette raison que de nombreux citoyens remplissant leur devoir favorisèrent cette loterie créée, au début, au profit des légionnaires invalides.

#### *Section IV. — LA LOTERIE EN CLASSES DES SOCIÉTÉS DE BIENFAISANCE « EZRA »*

Cette loterie, organisée par quelques sociétés de bienfaisance groupées sous une seule direction, comprenait 30.000 billets avec 16.000 lots (15.000 lots, au premier exercice de 1917) et 11 primes. Le prix du billet en fut fixé à 20 marks. Les gros lots furent répartis de la manière suivante : quatre de 25.000 marks chacun pour les quatre premières classes et un de 150.000 marks pour la cinquième. Quant aux primes, l'article 10 du plan de la loterie les prévoyait comme il suit :

« Les 11 primes seront payées aux porteurs des billets qui auront gagné les plus gros lots de la dernière journée du tirage de chaque classe », dans l'ordre suivant : 4 primes à 10.000 marks lors des quatre premières classes et une prime de 125.000 marks, en cinquième classe.

« Si, à ce dernier jour de tirage, sortent plusieurs gros lots de sommes égales, les primes seront attribuées aux porteurs de billets

dont les numéros seront, dans l'ordre de ces lots extraits les derniers de la roue de la fortune ».

« La deuxième prime de la cinquième classe, se montant à 75.000 marks, sera décernée au porteur du billet gagnant un des 9 premiers gros lots, indiqués par le plan (au moins 10.000 marks), qui sortira le dernier de la roue. Toutefois, dans le cas où un de ces 9 gros lots, restant dans la roue de la fortune, ne sortirait que le dernier jour du tirage, le porteur du numéro gagnant se verra accorder les deux primes de 125.000 et 75.000 marks, dans l'ordre sus-indiqué ».

« Les autres primes, de 1.000 marks chacune, seront attribuées aux 5 numéros sortis les derniers de la roue de la fortune, lors de la fin du tirage, complétant ainsi le total de 16.000 lots ».

Il faut ajouter que le même inconvénient rencontré à la première loterie des légions polonaises se retrouva de même aux trois loteries successivement organisées par la direction des sociétés de bienfaisance « Ezra ». De la sorte, le souscripteur gagnant, lors des quatre premières classes, l'enjeu normal, en défalquant 20 % au profit de la loterie et du collecteur, ne pouvait acquérir un billet, pour la classe suivante, qu'après avoir ajouté, au montant du lot gagné par lui une somme variant entre 12 et 24 marks.

Jusqu'à la disparition de la loterie, qui dut liquider son entreprise, conformément à la décision du ministère des Finances, en date de 15 février 1919, rien ne fut fait pour éviter l'inconvénient mentionné.

#### *Section V. — LA LOTERIE DE LA SOCIÉTÉ DE SECOURS AUX MÈRES PAUVRES*

Cette loterie divisée en 5 classes se composait de 20.000 billets, avec 10.000 lots et une prime de 50.000 marks. Sur la somme de 20 marks, représentant le montant du prix du billet, 18 marks étaient réservés au capital de la loterie et 2 marks pour les frais de l'administration et la récompense du collecteur. Les gros lots de cette loterie, jouée en 1917 et 1918, furent répartis de la manière suivante : 15.000 en première classe, 20.000 en deuxième, 25.000 en troisième, 30.000 en quatrième et 150.000 en cinquième classe. Une prime de 50.000 marks fut accordée, à

l'instar des autres loteries, au plus gros lot sorti le dernier jour du tirage de la cinquième classe. Sur le total de 1.620.000 marks, total de tous les lots gagnés, un prélèvement de 17 et de 3 %, au profit de l'œuvre de la loterie et du collecteur, était effectué.

Après une existence d'une courte durée, cette loterie fut liquidée pour céder la place au groupe des sociétés de bienfaisance.

### *Section VI. — LA PREMIÈRE LOTERIE POLONAISE EN CLASSE DE PÉTROGRAD*

A titre documentaire, nous avons jugé opportun de signaler l'existence d'une loterie polonaise, divisée en 3 classes, et jouée en dehors de la Pologne même. Le projet de cette loterie, au profit des écoles, orphelins, vieillards et réfugiés polonais à Pétrograd, fut établi lors de la première révolution russe de Kerensky. Le tirage de la première classe fut fixé au 15 mai 1918, celui de la deuxième au 10 juin et celui de la troisième, au 1<sup>er</sup> juillet de la même année. Sur le prix du billet, arrêté à 21 roubles pour chacune des 3 classes, 20 roubles devaient être réservés au capital de jeu et un rouble au profit du collecteur et de l'administration. Sur un total de lots s'élevant, pour toute la loterie, à 4.700, les plus importants furent répartis de la manière suivante : 10.000, 5.000 et 2.000 roubles en première classe, 20.000, 7.500 et 5.000 roubles en deuxième et 50.000 15.000, 7.500, 5.000 roubles en troisième classe. La somme totale devant être payée pour l'ensemble des lots gagnés devait être de 397.390 roubles.

Malheureusement les conditions politiques créées par la seconde révolution russe ont complètement empêché la réalisation des bénéfices escomptés.

Il est à remarquer que, dans la partie du royaume de Pologne occupée, au cours de cette période, par les armées austro-hongroises, quelques loteries d'importance moyenne furent organisées par des sociétés de bienfaisance et même par les caisses locales de sections de partis politiques. Par exemple, en 1914, par la société de secours exceptionnels de la ville de Czeszow ; en 1915, par la société chrétienne de bienfaisance de

Sosnowice ; en 1917, par la section du parti populaire du département de Tomaszow, etc.

### *Section VII. — INCONVÉNIENTS RÉSULTANT DE L'EXISTENCE DE CES NOMBREUSES LOTERIES*

Nous nous sommes arrêtés à la description de cette époque afin de donner un tableau exact de la situation créée par des conditions exceptionnelles et par les perturbations profondes causées par la guerre mondiale. Ces ravages, d'ordre politique et économique, furent douloureusement ressentis dans le pays par leur répercussion sur la moralité publique. La population appauvrie ne résistait pas au désir de souscrire sans mesure aux nombreuses loteries pour améliorer son sort. Aucune autorité polonaise, sous l'occupation étrangère tolérant, dans l'intérêt de ses loteries nationales ou locales, cette ardeur au jeu, n'était en situation de s'opposer à cette fâcheuse passion. La protestation des honnêtes gens auxquels tenait à cœur le maintien du bonheur et de la droiture des mœurs de la société, ne pouvait se faire entendre dans ces milieux respectifs : elle fut assourdie, en ces temps de guerre, par des événements d'une importance bien plus considérable.

Les difficultés rencontrées, à cette époque, en raison de la concurrence des nombreuses loteries, qui, pour attirer les souscripteurs, n'hésitaient pas à adopter des méthodes jusqu'alors tenues pour peu praticables, forcèrent la direction du Conseil principal de Protection à adresser, en 1917, au département des finances du Conseil provisoire d'Etat, un Mémoire détaillé de la situation (1).

Afin de se rendre compte de la gravité de la confusion générale et de la situation ainsi créée, qu'il nous soit permis de citer ici quelques passages de ce Mémoire :

« L'état, en lequel se trouve, actuellement chez nous, le problème des grandes loteries d'argent et résultant des conditions de la guerre ne correspond : ni aux exigences minimales qu'on devrait imposer à cet

1. W. Paszkowski, *Memorjał w sprawie handlu losami loteryjnymi*, Varsovie, 1917.

élément de la circulation monétaire, afin d'éviter de grands préjudices, ni aux prescriptions légales, chez nous en vigueur et jusqu'à présent irrévocables, ni, enfin, à la demande d'une politique rationnelle relative aux loteries, politique dont les grandes lignes devraient déjà, dans une certaine mesure, être formellement établies.

« Les dispositions essentielles, qui ont pour but d'enlever, à la loterie, ce qu'elle peut avoir de funeste et afin de diriger la passion du jeu de hasard sur la voie du bien public, se résument en cette idée tendant à faire accepter le principe de l'organisation d'une loterie telle que personne ne soit encouragé ni même entraîné au jeu.

« La condition fondamentale pour la réalisation et le maintien d'un pareil état est la suppression de la libre concurrence en matière de loterie. On arrive à cette fin par l'établissement du monopole, autrement dit par la tolérance d'une seule loterie sur le territoire d'un même pays. Plusieurs loteries, se faisant mutuellement concurrence sont forcées, par nécessité commerciale, d'intéresser et d'attirer au jeu les personnes qui lui sont demeurées jusqu'alors indifférentes.

« C'est pour cette raison que les Etats acceptent chez eux des entreprises de loteries et appliquent les mesures nécessaires :

- 1<sup>o</sup> Pour qu'il n'existe, sur les territoires qu'une seule loterie correspondant à l'importance de la demande de billets ;
- 2<sup>o</sup> Pour que la publicité relative à la loterie soit réglée par des prescriptions limitant le mode de placement des billets, par exemple : l'offre, l'envoi des billets à domicile sans commande préalable ; et que le colportage en soit interdit ;
- 3<sup>o</sup> Pour que les collecteurs soient des personnes capables d'accomplir consciencieusement leur devoir, sans chercher à exploiter, à fin de spéculation, l'excitation de la passion et l'ignorance des souscripteurs, et pour que les intermédiaires et les sous-agents de seconde catégorie soient exclus.
- 4<sup>o</sup> Enfin pour que les billets, par leurs prix élevés, ne soient accessibles qu'aux classes aisées et, par conséquent, pour que le fractionnement du billet, par le collecteur, en parts minimales soit définitivement interdit.

« La partie du royaume de Pologne, occupée par les armées des puissances de l'Europe centrale, est devenue, depuis deux ans, un marché de placement pour toutes les loteries de ces deux pays. Grâce à ces circonstances, d'innombrables comptoirs de loteries et une foule de particuliers nationaux et étrangers commencent à faire de la publicité pour attirer la population à l'aide de moyens nulle part tolérés ».

« En même temps, différentes organisations se voient accorder l'autorisation d'établir des loteries en classes. Sans exagérer, on pourrait

affirmer que c'est devenu une mode que chaque association, sans ressources pour poursuivre son activité, projette ou fasse des démarches pour avoir une loterie en classes.

« Le degré de placement dans les pays ayant accepté les loteries est actuellement présenté par le tableau comparatif ci-joint de la quantité de billets jouée en moyenne par 1000 habitants lors de chaque semestre. C'est une statistique d'avant-guerre.

| Pays                | Nombre<br>de<br>loteries | Nombre<br>de<br>billets | Total<br>de la<br>population | Pour<br>1.000<br>habitants |
|---------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------------|----------------------------|
| Autriche . . . . .  | 1                        | 115.000                 | 29 millions                  | 4,0                        |
| Hollande . . . . .  | 1                        | 31.500                  | 6 —                          | 5,2                        |
| Allemagne . . . . . | 1                        | 878.000                 | 65 —                         | 13,5                       |
| Serbie . . . . .    | 1                        | 30.000                  | 2,8 —                        | 10,7                       |
| Hongrie . . . . .   | 1                        | 110.000                 | 20 —                         | 5,5                        |

« En additionnant le nombre des billets de nos loteries, y compris celles projetées ou même déjà autorisées, nous atteignons un total de 200.000 billets pour chaque semestre. En remarquant que, en raison des difficultés créées par les barrières militaires ou politiques, un chiffre minime de billets est placé au-delà des limites de l'occupation allemande, nous en arrivons à cette constatation que la presque totalité est absorbée par une population de 6 millions d'habitants.

« Par conséquent, nous serons ainsi amenés, sous peu, à un chiffre de 33 billets pour 1000 habitants, c'est-à-dire deux fois et demi plus élevé que dans le pays de l'Europe centrale le mieux fourni en billets.

« D'autre part, en indiquant :

- 1° Qu'en Allemagne avec 13,5 billets pour 1000 habitants, la population urbaine (il faut entendre celle des joueurs) l'emporte sur la population rurale (celle des non joueurs) tandis que, chez nous, c'est juste le contraire ;
- 2° Que l'Allemagne, avec le chiffre indiqué, souffre de la surproduction des billets en cette période de guerre ;
- 3° Que, outre les billets de nos nombreuses loteries, nous voyons placer sur notre territoire une quantité importante mais indéterminée de billets étrangers :

Nous serons obligés de constater que notre pays est amené, en grande partie, à cause de nous-mêmes, à une situation exceptionnelle.

« En limitant notre comparaison à ces loteries nationales, qui ont passé du domaine des projets à celui des réalisations et qui sont, à présent, normalement placées, nous atteignons un chiffre de billets

de 117.500, c'est-à-dire à peu près 20 billets pour 1000 habitants, proportion nulle part rencontrée.

Ces loteries sont celles :

|                                              |                       |
|----------------------------------------------|-----------------------|
| du Conseil principal de la Protection.....   | 42.000 billets        |
| de la Légion.....                            | 32.000 —              |
| de la T. K. O.....                           | 23.500 —              |
| de la Société de bienfaisance « Ezra » ..... | 20.000 —              |
|                                              | <hr/> 117.500 billets |

« Pour préciser, remarquons qu'une de ces loteries nationales, à cause du manque de souscripteurs, a émis seulement des moitiés de billets en diminuant ainsi de 50 % son fonds de roulement et de tout autant la valeur des lots.

« L'énonciation de ces faits suffit à certifier que la création de plus en plus chez nous de nouvelles loteries aboutit à quelque chose d'anormal puisqu'elles dépassent toute possibilité de placement. Par leur répercussion fâcheuse sur la moralité publique, elles conduisent au développement de la passion pour le jeu de hasard, sans aucune limite et sans se soucier d'établir une protection légale convenablement organisée.

« En se faisant concurrence, ces loteries, pour ne pas sombrer, ont recours à des moyens de vente complètement interdits à l'étranger. Une publicité tapageuse et parfois même mensongère s'épanouit ; le placement ambulant et imposé de force des billets est constant ; la vente à la population peu fortunée de promesses sur des divisions minimales de billets n'a pas de fin.

« C'est pourquoi le Conseil principal de la Protection, qui, depuis 1916, occupe la place abandonnée par la loterie du royaume de Pologne et dirige une grande loterie d'argent nationale, l'assainissement de la situation des loteries lui tenant à cœur autant que l'élévation de cette branche des finances et du commerce à un niveau arrêté par les prescriptions chez nous en vigueur, comme par les lois et l'expérience d'autres États, a l'honneur de s'adresser au département des Finances du Conseil Provisoire pour qu'il veuille bien :

- 1° Arrêter la délivrance des autorisations à de nouvelles loteries ;
- 2° Interdire la propagation des loteries étrangères ;
- 3° Maintenir une seule loterie nationale correspondant, quant à sa forme, à son importance et aux moyens de placement, aux conditions donnant toute garantie d'ordre et de répression des abus qui favorisent l'exploitation du public ».

Le Mémoire susmentionné est un témoignage assez explicite

de la situation créée, en cette période, par le bouleversement produit dans chaque domaine de la vie publique. Les événements de la guerre ont laissé, outre leurs dévastations et maux de toute sorte éprouvés par le pays, une empreinte de désorganisation ayant partiellement atteint la structure sociale de la nation. Cependant le redressement de la conception du devoir envers la société, la juste compréhension de la moralité publique, l'entendement consciencieux des fonctions qui incombent au citoyen s'imposèrent sans retard. Ces nécessités furent entièrement comprises des milieux dirigeants de la Pologne indépendante. Dès leur arrivée au pouvoir, à partir de 1918, ces hommes nouveaux réalisèrent définitivement la réorganisation complète de la nation, en réparant les préjudices matériels et moraux causés par les hostilités de la guerre mondiale.

---

## CHAPITRE III

### LA TROISIÈME PHASE, A PARTIR DE 1920.

---

#### *Section I. — LA RENAISSANCE DE LA LOTERIE D'ÉTAT EN RÉPUBLIQUE DE POLOGNE*

L'héritage de la désagrégation générale de la vie publique, causée par les vicissitudes de la guerre de 1914-1918, pesait lourdement sur les épaules du jeune gouvernement de la Pologne libre et indépendante. Dès l'armistice, les dirigeants de la nation, en pilotant le navire de la République sous le pavillon national, s'efforcèrent d'alléger ce fardeau par l'application de mesures pour faire respecter l'ordre et la paix. Après avoir fait face aux multiples dangers dressés autour de la nation rentrant dans son foyer après une longue tourmente, l'Etat polonais prit soin de donner à ses citoyens les moyens d'un retour à une vie d'activité normale. Sur les décombres de la terrible tempête de la grande guerre, qui avait sévi sans freins sur le pays, on commença à fonder des bases solides pour la régénération de la patrie.

Le mot d'ordre donné aux citoyens de la République fut de reconstituer la nation, de rebâtir son domaine par un effort commun de toutes les couches sociales. Aucune branche de l'édifice national de la Pologne n'a donc été négligée. Avec une fougue toute junéville, on s'adonna à l'établissement d'une organisation solide des rouages administratifs du pays.

Ce souffle de rénovation ne tarda pas à se faire sentir de même sur l'organisation de la loterie en Pologne. De bonne heure, on se rendit compte de la nécessité impérieuse du règlement de ce problème. C'est pour cette raison que les premières mesures

à cet égard furent prises dès les deux premiers mois de l'existence de la République.

La première décision gouvernementale dans le domaine de la loterie prise par le ministre Byrka, chef du ministère des Finances, date du 31 décembre 1918. Elle fut promulguée au *Journal Officiel*, le 7 janvier 1919, dans les termes suivants :

#### ORDONNANCE.

En abolissant les dispositions prises par les autorités allemandes et autrichiennes d'occupation, j'interdis : l'importation des billets de loteries étrangères, la vente de ceux-ci et tout concours accordé à ce placement par publication des plans et des résultats des tirages de ces loteries, aussi bien que le jeu à ces loteries étrangères.

Les coupables seront passibles de la peine prévue par l'article 338 du Code pénal.

Cette ordonnance entre en vigueur à partir de la date de sa promulgation dans le *Moniteur Polonais* (1).

Varsovie, le 31 décembre 1918.

*Le chef du ministère de Finances.*

BYRKA

#### *Arguments à l'appui de l'ordonnance du 31 décembre 1918, relative à la restitution du monopole d'Etat pour la loterie en classes.*

« Le problème de la loterie ne pouvait être dûment réglé, en période d'occupation, à cause de la permission accordée par les autorités allemandes de la vente des billets étrangers et aussi en raison de l'octroi continu, par le même pouvoir, de concessions aux loteries privées.

« Actuellement l'Etat a le devoir de poser le problème pour en arrêter les termes d'une manière définitive.

« Etant d'avis : que les loteries peuvent être acceptées, si elles sont monopolisées par l'Etat, dont le grand souci est de limiter, dans la société, le développement démesuré de la passion du jeu ; que c'est l'Etat qui peut donner aux souscripteurs la garantie et la certitude de l'élimination de tous les abus, on doit s'acheminer vers la reconstitution du monopole d'Etat de la loterie en classes, qui fut créé et maintenu, jusqu'à l'occupation, en vertu du décret en date du 29 avril 1808, promulgué par le roi de Saxe, grand-duc de Varsovie. Pour cette raison, il serait nécessaire d'accepter la proposition suivante :

1. *Monitor Polski*, Varsovie, 7 janvier 1919.

*Proposition.* — 1° Il faut, à l'aide d'un décret, interdire la vente des billets étrangers ;

2° Fixer la date du 1<sup>er</sup> juillet 1919, comme dernier délai de l'activité des loteries privées ;

3° Entrer en pourparlers avec le Conseil principal de la Protection, institution ayant l'expérience de l'entreprise de la loterie et la plus menacée par l'introduction du monopole, afin que l'Etat reprenne à son compte toute l'organisation de la loterie ;

4° Se mettre d'accord avec les autres institutions, ayant des concessions de loterie, pour examiner les conditions de leur liquidation ».

## *Section II.* — LES PROJETS DE CRÉATION D'UN MONOPOLE

Dès que les premières mesures pour le règlement du problème des loteries sur le territoire de la République polonaise furent promulguées, on s'adonna à l'étude approfondie de l'établissement de la nouvelle entreprise d'Etat. Ainsi un plan de liquidation des anciennes loteries privées dut être élaboré afin de pouvoir, sans causer de préjudice aux Sociétés de Bienfaisance, remédier aux inconvénients de la phase de l'occupation. Parmi les propositions, soumises à l'examen des autorités compétentes, deux projets de réorganisation et un projet de loi étayés d'une argumentation importante furent présentés.

A titre de documentation, qu'il nous soit permis de citer les suggestions de leurs auteurs.

### § 1. — PREMIER PROJET.

Le premier projet fut présenté en 1918. Il comprenait, outre le plan et le budget de la loterie future d'Etat, une description sommaire de l'organisation de la loterie en usage dans les pays de l'Europe centrale. En mettant en lumière le goût du jeu en Pologne, et en se référant aux idées émises, par quelques auteurs, sur le même problème étudié dans les autres pays, il concluait de la façon suivante :

« Attendu :

- a) que notre population est habituée, depuis 150 ans à la loterie ;
- b) que, faute d'une loterie d'Etat, des fonds importants s'en vont à l'étranger ;

- c) que seulement une loterie d'Etat peut donner toutes garanties et en même temps se voir accorder la plus grande confiance de la part du public.

Nous croyons utile de fonder la loterie d'Etat sur les bases suivantes :

1° La loterie, entreprise régaliennne, doit jouir de l'exclusivité, toutes autres loteries pécuniaires devant être interdites ;

2° La loterie sera divisée en 5 classes, avec 150.000 billets, dont la moitié, c'est-à-dire 75.000, se verra attribuer des lots. Chaque billet comprendra quatre parts ; un fractionnement plus grand ne peut être autorisé ;

3° Le plan de la loterie sera doté d'un gros lot de 500.000 marks et de deux primes de 500.000 et 150.000 marks chacune. Ces dernières seront attribuées aux deux plus gros lots de la dernière journée du tirage ;

4° Le prix du billet de chaque classe sera fixé à 40 marks. Cette somme englobe : la récompense du collecteur, de 1 mark, l'impôt, de 8 marks et les frais généraux, de 1 mark ;

5° Le jeu à la journée, le placement à domicile, la vente de promesses et la publicité incitant au jeu seront rigoureusement interdits. Les annonces de journaux ne doivent comprendre que le plan de la loterie et l'adresse du collecteur ;

6° Un prélèvement de 3 %, en faveur du collecteur, et de 17 %, au profit de l'Etat, seront opérés sur le montant des lots ;

7° Les tirages doivent avoir lieu chaque mois, autrement dit deux loteries seront jouées par an.

« La loterie du Conseil principal de la Protection (loterie de la R.G.O.) qui est fort bien organisée, possède tout le matériel indispensable, comme les roues pour les tirages, des rouleaux, des caisses pour la vérification des billets, des armoires pour les conserver, et, ce qui est plus important encore, un personnel éprouvé et une expérience acquise, grâce à ses quatre loteries déjà jouées. Nous jugeons opportun, que l'Etat reprenne la direction de la loterie R.G.O., en rattachant celle-ci au ministère des Finances. Tant que le Conseil principal de la Protection demeurera une institution privée, il conviendra de lui assurer un pourcentage dans les bénéfices réalisés, lors de chaque loterie. D'autre part il faudrait accorder une somme de 7.500 marks (3.000 roubles), à chaque exercice, à la Société de Bienfaisance de Varsovie.

« Le budget général de la loterie R.G.O., pour le deuxième semestre de l'année 1917, présente la somme de 1.700.000 marks englobant

tous les frais d'administration comme : personnel, imprimés, publicité, loyer, etc. »

# BILAN.

## Recettes :

|                                                                |                         |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 150.000 billets de 1 <sup>re</sup> classe à 30 marks, soit ... | 4.500.000 marks         |
| 144.000 billets de 2 <sup>e</sup> — ...                        | 4.320.000 —             |
| 138.000 billets de 3 <sup>e</sup> — ...                        | 4.140.000 —             |
| 132.000 billets de 4 <sup>e</sup> — ...                        | 3.960.000 —             |
| 126.000 billets de 5 <sup>e</sup> — ...                        | 3.780.000 —             |
|                                                                | <u>20.700.000 marks</u> |

## Dépenses :

|                                            |                         |
|--------------------------------------------|-------------------------|
| 6.000 lots en 1 <sup>re</sup> classe ..... | 787.000 —               |
| 6.000 lots en 2 <sup>e</sup> classe .....  | 1.092.000 —             |
| 6.000 lots en 3 <sup>e</sup> classe .....  | 1.404.000 —             |
| 6.000 lots en 4 <sup>e</sup> classe .....  | 1.427.000 —             |
| 51.000 lots en 5 <sup>e</sup> classe ..... | 15.990.000 —            |
|                                            | <u>20.700.000 marks</u> |

# BÉNÉFICE PROBABLE DE LA LOTERIE.

## Recettes :

|                                           |                   |
|-------------------------------------------|-------------------|
| Vente des billets selon le plan .....     | 20.700.000        |
| Impôt de 20 % sur le prix des billets ... | 5.380.000         |
| Frais généraux, 12,5 % .....              | 672.000           |
| Prélèvement de 17 % sur les lots .....    | 3.519.000         |
|                                           | <u>9.571.000</u>  |
|                                           | <u>30.271.000</u> |

## Dépenses :

|                                                                                         |                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Lots selon le plan .....                                                                | 20.700.000        |
| Frais généraux .....                                                                    | 200.000           |
| Société de Bienfaisance de Varsovie .....                                               | 7.500             |
| 10 % pour l'amortissement du matériel ..                                                | 5.000             |
| Fonds de secours pour les anciens collec-<br>teurs de la loterie du royaume de Pologne. | 75.000            |
| Indemnité à la R. G. O. ....                                                            | 1.000.000         |
| Rémunération du personnel et dépenses<br>imprévues. Divers .....                        | 783.500           |
|                                                                                         | <u>2.071.000</u>  |
|                                                                                         | <u>22.771.000</u> |

|                |           |
|----------------|-----------|
| Bénéfice ..... | 7.500.000 |
|----------------|-----------|

Le bénéfice annuel probable s'élèvera à la somme de  $7.500 \times 2 = 15.000.000$  marks.

Le deuxième projet, émanant du directeur de la loterie R. G. O. l'ingénieur Wacław Paszkowski, concernait, outre le mode d'introduction du monopole d'Etat, par la réorganisation de la loterie du Conseil principal de la Protection, la méthode à suivre

pour la liquidation des autres loteries privées. Ce projet fut présenté, au mois d'avril 1919, au moment où s'imposait une décision gouvernementale pour le règlement du problème des loteries. Par les idées exprimées autant que par l'examen de la situation financière des différentes loteries privées, il dépassait largement le premier projet qui, poursuivant le même but, fut porté à la connaissance du public en pleine période d'occupation, alors que le problème de la loterie d'Etat se posait différemment.

## § 2. — DEUXIÈME PROJET.

« Dans la zone d'occupation pendant la guerre, ont été créées, avec l'autorisation des autorités, 4 loteries en classes dont les bénéfices devaient être réservés aux œuvres sociales, notamment à celles ci-après désignées :

- a) le Conseil principal de la Protection,
- b) les invalides de guerre,
- c) les sociétés d'instruction et d'éducation,
- d) les Sociétés de Bienfaisance.

« Toutes ces loteries, visées dans l'ordonnance du ministère des Finances, en date du 17 février 1919, seront closes dans le semestre courant. Il est à remarquer que la loterie des invalides de guerre a été prise en charge par le ministère des Affaires militaires (ministère de la Guerre), tandis que les trois autres loteries sont dirigées par des organisations privées.

« Afin de pouvoir comparer l'importance financière de chacune de ces loteries, nous présentons ci-joint, selon les données reçues, un tableau de leurs bénéfices calculés d'après l'exercice semestriel de chaque institution. Malheureusement, malgré l'envoi de questionnaires, aucune de ces loteries, sauf celle de la R. G. O., n'a fourni les explications nécessaires. On a donc été obligé d'effectuer les calculs *bona fide*, en s'appuyant seulement sur les documents insuffisants, mais mis à notre disposition.

### A. — Loterie du Conseil Principal de la Protection.

« Comme profits de cette entreprise, nous acceptons le bénéfice moyen des trois dernières loteries, notamment les 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup>, dont la durée fut de 3 semestres.

|                                                                 |                       |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|
| La 3 <sup>e</sup> loterie réalisa un bénéfice net de .....      | 1.254.000 marks       |
| La 4 <sup>e</sup> loterie réalisa un bénéfice net de .....      | 1.300.000 —           |
| La 5 <sup>e</sup> loterie réalisa un bénéfice net d'environ.... | 1.500.000 —           |
|                                                                 | <hr/> 4.054.000 marks |

Ce qui représente pour un semestre le tiers de 4.054.000 soit 1.350.000 marks. Il faut majorer ce bénéfice de la somme de 70.000 marks par semestre prélevés, par la R. G. O., sur le fonds de la loterie pour des retraites accordées aux personnes qui, sous le régime russe, exerçaient les fonctions de collecteurs et qui, à présent, en raison de leur âge avancé, sont incapables de poursuivre leur activité. Attendu que la loterie de la R. G. O. tenait, sans aucun doute, *de facto*, sinon *de jure*, la place de l'ancienne loterie d'Etat (loterie du royaume de Pologne) le Conseil principal de la Protection considère comme de son devoir de protéger cette catégorie de personnes nécessiteuses. Il faut ajouter qu'aussi longtemps que la loterie R. G. O. existera, la caisse de retraite de la loterie ne pourra pas être supprimée. D'autre part, nous devons remarquer que cette somme de 70.000 marks représente réellement, sous une autre forme, un bénéfice de la R. G. O. Le chiffre total du bénéfice réalisé par le Conseil principal de la Protection est donc de 1.350.000 marks, plus 70.000 marks, soit 1.420.000 marks.

#### **B. — Loterie pour les invalides de guerre.**

« Elle est actuellement rattachée au service de la Protection du ministère des Affaires Militaires. D'après une publication du ministère des Affaires Militaires en date du 28 janvier 1919, n° 776 K. M., on sait que la deuxième loterie, jouée en 1918, réalisa un bénéfice de 400.000 marks.

« Etant donné : 1° que cette loterie fut commencée le 22 avril 1918, tandis que la suivante (la 3<sup>e</sup>) ne fut commencée que le 30 décembre de la même année ; que la durée de la deuxième loterie fut de 8 mois, on pourra considérer le bénéfice semestriel ainsi réalisé comme étant de  $400.000 \times 6 : 8 = 300.000$  marks.

#### **C. — Loterie au profit des Sociétés d'Education et d'Instruction.**

« En vertu de données et renseignements fournis par la Direction de cette loterie, dans son rapport, en date du 14 février 1919, et verbalement confirmés par M. Bronislas Eiger, le 17 mars 1919, nous apprenons que la première loterie de T. K. O. réalisa un bénéfice net

de 296.464 marks 17 pfennigs ; que la deuxième loterie essuya un échec sans avoir donné un profit quelconque ; que la troisième loterie produira, en cas de succès, un bénéfice correspondant à celui réalisé par la première. On peut donc, au total, considérer le profit de T. K. O., en chiffres ronds comme étant de l'ordre de 600.000 marks. Vu que ces loteries furent jouées pendant deux ans, le bénéfice moyen semestriel peut être considéré comme étant de  $600.000 : 4 = 150.000$  marks.

**D. — Loterie des Sociétés de Bienfaisance « Ezra ».**  
(Loterie de T.D.)

« D'après les renseignements produits par la Direction de cette loterie, on apprend que la première loterie de T. D. réalisa un bénéfice de 95.160 marks ; quant à la deuxième et à la troisième, nous n'avons aucune information. Puisque la première loterie commença le 4 décembre 1917, la suivante, le 17 août 1918, on peut constater que la durée d'une loterie était de 8 mois et demi. Donc le bénéfice moyen réalisé lors de chaque semestre doit être évalué à  $95.160 \times 6 : 8,5 = 67.000$  marks.

« Les sociétés et les organisations qui fondaient leur existence sur le produit des loteries seront, à partir de l'établissement d'une loterie d'Etat, privées de leurs bénéfices. Pour leur donner la possibilité d'adapter leurs budgets à la situation nouvelle et de trouver d'autres sources de bénéfice, ce qui, dans l'avenir, ne rencontrera guère de difficultés, il faudrait, pendant une certaine période, leur faire accorder, par la Trésorerie, des subsides correspondant aux bénéfices moyens de leurs loteries en exploitation.

« Il faudra inviter les sociétés d'éducation et d'instruction ainsi que les Sociétés de Bienfaisance « Ezra », unions assez mal définies, à faire en sorte que les directions de leurs loteries demeurent, en qualité de membres du comité, composé de personnes responsables et qui soient chargées de la répartition, parmi leurs organisations jusqu'à présent secourues des subsides reçus du Trésor. Les noms et les signatures des membres des comités doivent être communiqués à la Direction de la loterie d'Etat. Les subsides, calculés, comme il est dit plus haut, devront être accordés, cette fois, pour un semestre, c'est-à-dire pour les derniers six mois de l'année courante. Les dates de paiement doivent être fixées au 1<sup>er</sup> août, 1<sup>er</sup> septembre, 1<sup>er</sup> octobre, 1<sup>er</sup> novembre, 1<sup>er</sup> décembre, 1<sup>er</sup> janvier.

« Attendu que, parmi les loteries ci-dessus décrites, celle du Conseil principal de la Protection, quant aux bénéfices réalisés, dépasse de plusieurs fois, le produit de toutes les autres, le ministère des Finances

pourra, avec avantage pour la loterie d'Etat, s'incorporer les différents rouages et recevoir le matériel de cette institution en liquidation.

« Nous examinons par ailleurs, la question du personnel administratif.

« Il faudrait, en outre, conserver le personnel des collecteurs en y introduisant seulement les changements qui étaient normalement effectués d'un semestre à l'autre. Pour cette raison, les cautionnements des collecteurs dont le dépôt de titres et l'enregistrement représentent un important travail, doivent rester de même en garantie pour les billets de la loterie d'Etat.

« Le matériel de bureau, comprenant de nombreux appareils et meubles spéciaux énumérés dans l'inventaire ci-joint, devra être acquis (annexe n° 1) pour une somme de 26.947 marks 50 pfennigs.

« La quantité de papier spécialement commandé pour l'impression des billets de loterie et celle nécessaire aux livres et documents devra être acquise (annexe n° 2) pour la somme de 119.775 marks 50 pfennigs.

« Attendu que la loterie du Conseil principal de la Protection doit remplacer effectivement pendant deux ans et demi la loterie d'Etat, ses plans, pour les exercices passés, doivent être incorporés dans l'énumération générale des loteries de Pologne à partir de leur création. La dernière loterie jouée sous le régime russe portait le numéro 204. En y ajoutant les cinq loteries de la R.G.O., le numéro de la première loterie d'Etat sera 210.

« Il faudrait enfin pourvoir la loterie d'Etat d'un numérotage ainsi conçu :

Première (210<sup>e</sup>) loterie d'Etat en classes ».

#### BUDGET DE LA LOTERIE D'ÉTAT PAR SEMESTRE.

##### *Recettes :*

|                                                                                                                                                                                |                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| 1 <sup>o</sup> 17 % de la somme nominale des lots : $17 \times 16.560.000$ .....                                                                                               | 2.815.200 marks       |
| 2 <sup>o</sup> Impôt de 1 mk. 60 sur chaque billet pour chaque classe $460.000 \times 1,60$ .....                                                                              | 736.000 —             |
| 3 <sup>o</sup> Reste des frais d'envoi des billets, placés à Varsovie et dont le montant s'élèvera approximativement à 25 % de la totalité : $0,25 \times 460.000 \times 0,40$ | 46.000 —              |
|                                                                                                                                                                                | <hr/> 3.597.200 marks |

##### *Dépenses :*

|                                                                                                              |               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 1 <sup>o</sup> Frais du personnel pour 6 mois : $34.550 \times 6$ .....                                      | 207.300 marks |
| 2 <sup>o</sup> Papier : 150.000 feuilles à 230 marks .....                                                   | 34.500 —      |
| 3 <sup>o</sup> Impression, dessin, clichés .....                                                             | 100.000 —     |
| 4 <sup>o</sup> Fournitures de bureau, frais d'affranchissement et de port, imprimés, frais commerciaux ..... | 50.000 —      |

|                                                                     |                |       |
|---------------------------------------------------------------------|----------------|-------|
| 5 <sup>o</sup> Annonces .....                                       | 7.000          | —     |
| 6 <sup>o</sup> Impression des listes de tirages, frais de tirages.. | 2.000          | —     |
| 7 <sup>o</sup> Maintien et organisation du bureau .....             | 15.000         | —     |
| 8 <sup>o</sup> Loyer, chauffage et éclairage .....                  | 12.000         | —     |
| 9 <sup>o</sup> Perte imprévue dans la vente .....                   | 180.000        | —     |
|                                                                     | <u>607.800</u> | marks |
| Recettes .....                                                      | 3.597.200      | marks |
| Dépenses.....                                                       | <u>607.800</u> | —     |
| Bénéfice net .....                                                  | 2.989.400      | marks |

« Conformément au plan de liquidation des loteries privées, le bénéfice net sera diminué, au premier semestre d'existence de la loterie d'Etat, du montant des subsides à payer aux institutions de bienfaisance qui ont dirigé des entreprises de jeu, notamment :

|                                                                                             |                  |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------|
| Au Conseil principal de la Protection .....                                                 | 1.420.000        | marks |
| A la section de protection auprès du ministère des<br>Affaires militaires (invalides) ..... | 300.000          | —     |
| Aux sociétés d'Education et d'Instruction .....                                             | 150.000          | —     |
| Aux sociétés de Bienfaisance « Ezra » .....                                                 | 67.000           | —     |
| Total .....                                                                                 | <u>1.937.000</u> | marks |
| Pour le premier semestre, le ministère des Finances<br>aura un bénéfice de .....            | 2.989.400        | marks |
| Moins .....                                                                                 | <u>1.937.000</u> | —     |
|                                                                                             | 1.052.400        | marks |

### Section III. — PROJET DE LOI

Ce projet, présenté en 1919, à l'époque où le ministère des Finances se trouva sous la direction du ministre Karpinski, devait former l'ossature de l'organisation de la loterie. Il fut accompagné d'un argument fort intéressant, qui avait pour but de permettre de saisir l'importance essentielle du problème tel qu'il se présenta au moment de l'examen du projet, dont voici le texte.

#### § 1. — LOI RELATIVE A L'INTRODUCTION EN POLOGNE D'UNE LOTERIE GÉNÉRALE D'ÉTAT DIVISÉE EN CLASSES.

ARTICLE PREMIER. -- Sont abrogées toutes les prescriptions de loi en vigueur en Pologne concernant les loteries pécuniaires.

ARTICLE 2. — L'établissement et l'exécution d'une loterie pécuniaire

quelconque sont le privilège exclusif de l'Etat de Pologne et ne peuvent être entrepris sans autorisation officielle.

ARTICLE 3. — Dans les limites des frontières de l'Etat de Pologne, est établie une seule loterie pécuniaire en classes sous le nom de « Loterie d'Etat en classes », laquelle est dirigée par le ministère des Finances.

ARTICLE 4. — Le Trésor encaisse le bénéfice de la loterie réalisé par l'impôt sur les billets et par le prélèvement sur les lots publié dans le plan de la loterie d'Etat en classes.

ARTICLE 5. — En dehors de la loterie d'Etat en classes, peuvent être seulement organisées des loteries d'un seul tirage au profit d'œuvres de bienfaisance, avec, pour chaque cas séparé, l'autorisation préalable du ministre des Finances.

ARTICLE 6. — Les titres d'Etat, en nantissement, déposés au service de la loterie d'Etat en classes par des personnes s'occupant de la vente des billets, peuvent être, pour couvrir le dû de celles-ci, vendus en Bourse par le service de la loterie, sans une décision du Tribunal. L'inscription de ces gages sur les livres de nantissements du service de la loterie d'Etat est considérée comme une fonction conforme aux prescriptions de l'article 2074 du Code civil.

ARTICLE 7. — Les lots de la loterie d'Etat en classes ne peuvent être saisis par des créanciers.

ARTICLE 8. — Le commerce des billets des loteries étrangères et toute participation au jeu de ces loteries sont interdits dans l'Etat de Pologne.

ARTICLE 9. — Aux transgressions de la présente loi sont appliquées les prescriptions pénales des lois en vigueur concernant la répression des loteries interdites, lois dont l'autorité n'est pas atteinte par la disposition de l'article premier.

ARTICLE 10. — L'exécution de la présente loi est confiée au ministère des Finances.

ARTICLE 11. — La présente loi entre en vigueur dès sa promulgation.

## § 2. — ARGUMENTS DE CE PROJET DE LOI.

« La loterie en classes de l'ancien royaume de Pologne était une institution connue de toutes les provinces unifiées de la République de Pologne. La première loterie en classes fut organisée, en Pologne, en 1776, afin de pouvoir terminer la construction du Collège des Piaristes et de l'Hôpital de l'Enfant-Jésus à Varsovie. La loterie d'Etat fut fondée, en 1808, au temps du Grand-Duché de Varsovie, et en particulier, par Frédéric-Auguste, roi de Saxe, grand-duc de Varsovie. En 1815, sous le royaume du Congrès, la direction de la loterie fut soumise à la

Commission des revenus et de la Trésorerie d'Etat. Après la dissolution de cette Commission, en 1869, on chargea de la direction de cette loterie la Banque de Pologne et, à la liquidation de cette dernière, en 1885, le comptoir de la Banque de l'Etat russe à Varsovie se vit octroyer la direction de la loterie jusqu'en 1915, date de l'évacuation du pays par tous les services russes.

« Cette loterie était divisée en 5 classes. Elle comprenait 23.500 billets, à 63 roubles chacun, dont la moitié se voit attribuer des lots représentant au moins le montant de l'enjeu. Sur les lots, un prélèvement de 12 % en faveur de l'Etat était opéré et on réalisa un bénéfice de 300.000 roubles. En raison de l'évacuation russe dans l'été de 1915, aucun des comptes de la 204<sup>e</sup> et dernière loterie ne purent être réglés.

« Pendant la guerre, le Conseil principal de la Protection, après l'expérience d'une loterie pécuniaire à un seul tirage, organisa une loterie semestrielle, divisée en 5 classes, en prélevant 17 % sur les lots à titre de bénéfice destiné à la caisse de secours des victimes de la guerre.

« Cette loterie eut un succès tel que, à chaque semestre suivant, on émit un nombre de billets supérieur et on réalisa ainsi, lors du dernier exercice, un bénéfice de 1.500.000 marks, réservé au fonds de secours des nécessiteux.

« Outre celle du Conseil principal de la Protection, furent organisées, sur le territoire de l'ancien royaume, des loteries en classes par des sociétés de Bienfaisance. C'est ainsi qu'existent : la loterie en classes des Sociétés de Bienfaisance « Ezra », la loterie en classes des Sociétés d'Education et d'Instruction, la loterie en classes des Invalides de Guerre.

« En Prusse, en 1767, on créa le monopole d'Etat de la loterie. L'exploitation en fut, au début, cédée à des concessionnaires et reprise, plus tard, par les autorités publiques. L'administration de cette loterie organisa, dans les dernières années, deux loteries semestrielles. Chacune d'elles se composait de 214.000 billets principaux et de 20.000 billets gratuits, joués au compte de l'Etat et délivrés contre un paiement réel aux joueurs dont les numéros sortaient gagnants lors des quatre premières classes. Pendant chaque loterie, 107.000 billets se virent attribuer des lots. Le prix du billet entier, divisible en 8 parts, fut fixé à 200 marks. Sur les lots, un prélèvement de 14,3 %, à titre d'impôt, fut opéré. On réalisa un bénéfice annuel de 20.000.000 marks.

« En Autriche, on introduisit, en 1913, la loterie en classes du succès de laquelle on faisait dépendre la suppression du lotto. La loterie en classes comprenait 110.000 billets, à 200 couronnes chacun, dont la moitié, lors du tirage des 5 classes, sortait gagnante. Les bil-

lets furent divisés en 8 parts. La loterie autrichienne diffère des autres en ceci que l'on impose sensiblement le prix du billet, et que, par contre, on effectue le paiement des lots sans aucun prélèvement. Le bénéfice de cette loterie, atteignait déjà, aux environs de 1919, un chiffre de 20.000.000 de couronnes.

« De cet aperçu historique sommaire, on se rend compte que la loterie en classes est une institution connue sur le territoire uni de la République de Pologne et qu'en étant bien organisée elle peut fournir un bénéfice appréciable au Trésor de l'Etat. Il est vrai que le produit de la loterie en classes est un bénéfice réalisé sur un jeu de hasard. Mais la loterie en classes est la forme la plus inoffensive des contrats aléatoires et ne peut avoir d'influence nuisible sur le développement de l'économie sociale si elle est organisée rationnellement et de telle sorte que les personnes de petite condition soient, en raison du prix relativement élevé des billets, écartées de la participation au jeu. »

#### **A. — Arguments pour les articles 1, 2, 3 et 4.**

« Les nombreuses loteries en classes jouées à l'intérieur des frontières de la République de Pologne, bien qu'organisées au profit d'œuvres méritoires, comportent un élément malsain puisqu'elles entraînent, à cause de la concurrence, à une publicité spéculant sur l'inexpérience de la population aspirant à un gain sans travail.

« Pour cette raison, l'Etat est obligé de transformer l'organisation de la loterie en un monopole, premièrement, afin de protéger le citoyen contre les abus des entreprises de loteries privées et, secondement, pour s'assurer une part des bénéfices considérables de ceux qui tendent leurs mains vers la Fortune et réservent leurs capitaux à l'achat des billets au lieu de les placer dans des entreprises raisonnables. Vu la mauvaise situation financière de l'Etat, la République polonaise ne peut pas renoncer définitivement aux bénéfices de loteries en classes ; et il apparaît nécessaire d'uniformiser la législation relative à la loterie sur tout le territoire de l'Etat, en éliminant simultanément tous les règlements des occupants concernant le même objet et actuellement en jeu.

#### **B. — Arguments pour l'article 5.**

« Les loteries, jouées en un seul tirage et organisées, à l'instar des tombolas, pour les œuvres de bienfaisance, ont assez peu le caractère de jeu de hasard ; étant organisées moins fréquemment et seulement de temps à autre, elle peuvent fournir un certain bénéfice aux institutions bienfaisantes, sans faire concurrence à la loterie d'Etat en classes. Des

autorisations pour des loteries de ce genre peuvent être délivrées, mais seulement à des organisations très sérieuses. Il faudrait prendre soin que, sur le territoire de la République, ne soient jouées simultanément plus de deux loteries organisées pour différentes œuvres et en différentes villes. Un type spécial de loterie pécuniaire, le lotto, reconnu dans presque tous les pays civilisés comme absolument nuisible à l'ordre social, a été aboli. Jusqu'à nos jours il a survécu en Italie et en Autriche. La loi doit catégoriquement s'élever contre ce genre de jeu de hasard et ne le permettre, sous une forme quelconque, en Pologne.

### C. — Arguments pour l'article 6.

« C'est une habitude généralement répandue et rationnelle, au point de vue commercial, que les collecteurs ne paient pas d'avance le montant des billets à eux remis par la Direction de la loterie mais règlent leur dû après le tirage de chaque classe. Toutefois, en garantie de ces sommes dues, ils doivent nécessairement déposer des gages. Le plus souvent, ils déposent personnellement, ou bien de tierces personnes fournissent, pour eux, des titres de valeurs, à l'estimation de la Direction de la loterie. Ces titres représentent un nantissement et sont soumis aux prescriptions du droit civil, concernant les gages mobiliers, en vigueur dans la localité où ces gages sont déposés : à Varsovie, celles du Code civil français (articles 2073-2084 C. C.). Ces prescriptions devenues, dans une certaine mesure, surannées, ont été, en France, partiellement abolies.

« Particulièrement gênante pour les institutions de crédit et pour la Direction de la loterie est la réserve apportée à l'article 2078 du Code civil interdisant au créancier la vente de l'objet en gage en cas de non paiement de la dette à moins d'obtenir une décision du Tribunal, ce qui occasionne de grands frais et de la perte de temps.

« Cet article est tellement rigide qu'il considère comme nulle et non avenue l'autorisation volontairement donnée au créancier gagiste lui permettant de vendre le nantissement sans la sentence du Tribunal. Cependant, l'article 2804 du Code civil prévoit la possibilité de la dérogation à cette règle générale dans le cas d'entreprises qui obtiendraient de l'autorité compétente une autorisation spéciale, conformément à leurs règlements.

« Une telle autorisation était en la possession de l'ancienne Banque de l'Etat russe qui dirigeait la loterie et est encore en celle des diverses banques privées et des monts-de-piété, conformément à leurs statuts sanctionnés par les autorités. Il faudrait donc, pour le bon fonctionnement du service de la loterie d'Etat en classes, accorder à celle-ci le

droit de vente en Bourse des titres représentant le cautionnement des collecteurs, sans avoir à obtenir la sentence du Tribunal.

« Une autre condition, très gênante en matière de nantissement de biens meubles, est celle de l'article 2704 du Code civil exigeant l'enregistrement de l'acte de nantissement afin qu'il soit valable à l'égard des tiers, c'est-à-dire à l'égard des autres créanciers du gageur.

« Cet enregistrement a pour but de permettre d'établir avec certitude la date de l'acte, ce qui est obtenu chez nous par la légalisation de la signature du gageur par-devant notaire. C'est un procédé d'une grande lenteur mais indispensable aux relations entre particuliers.

« Si toutefois c'est un service d'Etat qui, en recevant le gage, devient créancier gagiste, — et personne ne sera tenté de l'accuser d'intelligence avec le gageur, — l'enregistrement du gage, sur le journal de ce service, présente, pour les tiers, une garantie suffisante de la date de la conclusion de l'acte et du dépôt du gage.

« Il faudrait expressément mentionner cela dans la loi, pour éviter des procès éventuellement possibles et pour ne pas s'exposer à la perte du droit de priorité sur la valeur du gage.

#### **D. — Arguments pour l'article 7.**

« Tous les règlements de loteries comportent cette mesure. Elle résulte de la nature même des conditions de la loterie qui accordent le paiement des lots non point à des personnes dont les noms et prénoms sont expressément indiqués, mais bien au porteur du billet gagnant. Il serait donc impossible d'accepter la saisie de la part de créanciers de personnes incertaines, et cette disposition barre nettement la voie aux litiges superflus. Par contre, cette disposition n'enlève pas la faculté, au tribunal, d'ordonner la suspension du paiement du lot, lorsque, entre deux parties, s'élève une contestation concernant le droit même au lot gagné ».

#### *Section IV. — LÉGISLATION CONCERNANT LA LOTERIE D'ÉTAT*

Les projets de liquidation des anciennes loteries privées aussi bien que leur réorganisation sous forme de monopole d'Etat, devaient servir de point de départ pour la discussion et l'étude approfondie devant permettre l'élaboration d'une structure juridique de la nouvelle Loterie polonaise d'Etat, divisée en classes. Au bout d'un an, l'ensemble des projets, minutieusement examiné par les autorités compétentes, revêtit défini-

tivement la forme d'un monopole d'Etat, sanctionné par la loi du 26 mars 1920, laquelle fut promulguée au *Journal Officiel* n° 31, subdivision 180 (1) comme il suit :

§ 1. — LOI DU 20 MARS 1920 RELATIVE A LA CRÉATION  
DE LA LOTERIE POLONAISE EN CLASSES ET A SON ORGANISATION.

CHAPITRE PREMIER

*Dispositions générales.*

ARTICLE PREMIER. — L'organisation et la conduite sur le territoire de la République, de toute espèce de loterie sont monopole d'Etat.

ARTICLE 2. — En vertu de l'article premier, est fondée une entreprise de loterie d'Etat sous le nom « la loterie en classes de l'Etat Polonais » sur les bases indiquées dans les articles 6 à 10 de cette loi, avec siège social dans la capitale de Varsovie.

ARTICLE 3. — Avec la permission du gouvernement, peuvent être accordées des autorisations pour l'établissement :

a) Des loteries pécuniaires, d'un seul tirage, exclusivement réservées au profit des œuvres de bienfaisance et d'utilité publique ;

b) De loteries de tombolas.

Les conditions de délivrance d'autorisations pour l'établissement de ces loteries seront fixées par le ministre des Finances.

ARTICLE 4. — Toute activité de loteries étrangères sur le territoire de la République et toute forme de participation à cette activité à l'intérieur des limites de l'Etat sont interdites.

ARTICLE 5. — Les prescriptions de cette loi ne concernent pas les emprunts à lots.

CHAPITRE II

*Organisation de la loterie en classes de l'Etat polonais.*

ARTICLE 6. — L'organisation et la direction de l'entreprise de la loterie en classes de l'Etat polonais font partie des fonctions du ministre des Finances.

ARTICLE 7. — Le plan de la loterie, le mode et les délais de jeu seront fixés par le ministre des Finances de telle sorte que tout le bénéfice escompté, après défalcation des frais d'administration et de ceux de la vente des billets, soit réservé aux lots et que, sur ces lots, soient prélevés 20 % au profit des personnes intermédiaires de la vente et en faveur du Trésor.

1. Dziennik Ustaw, *Rzeczypospolitej Polskiej*, n° 31, pozycja 180.

Le montant de la participation des personnes intermédiaires de la vente des billets et celui du prélèvement sur les lots sera fixé par le ministre des Finances.

ARTICLE 8. — Les lots de la loterie en classes de l'Etat de Pologne ne peuvent être saisis ni leur bénéficiaire exécuté en justice par les créanciers. Le paiement des lots ne peut être suspendu par décision des Tribunaux ni par ordonnance administrative.

ARTICLE 9. — Aurent droit exclusivement à la vente professionnelle des billets de la loterie en classes de l'Etat de Pologne, et à toute forme d'entremise dans les affaires de cette loterie, les personnes possédant l'autorisation du ministre des Finances, établie conformément aux conditions par lui-même fixées.

ARTICLE 10. — Les sommes en espèces et les titres de valeurs déposés par des personnes autorisées à vendre des billets de loterie, afin de garantir les dus au Trésor, peuvent, pour la couverture de ces dus, être saisis au profit du Trésor, sans sentence du Tribunal. L'enregistrement de ces gages sur le livre de la Direction de la Loterie en classes de l'Etat de Pologne correspond aux stipulations de l'article 2074 du Code civil.

### CHAPITRE III

#### *Dispositions pénales.*

ARTICLE 11. — Sont interdits :

1<sup>o</sup> La vente et l'achat des billets des loteries étrangères ou nationales frappées d'interdiction et toute participation au jeu de ces loteries, la publicité commerciale de leurs billets dans la presse aussi bien que la publication des plans et des résultats de leurs tirages.

2<sup>o</sup> La vente professionnelle ou l'offre de vente, sans autorisation de l'autorité financière, des billets de la loterie en classes de l'Etat de Pologne, ou de tous autres documents accordant une participation à ces billets aussi bien que le droit à un lot ainsi que l'entremise dans ces diverses fonctions.

ARTICLE 12. — La transgression des interdictions énumérées dans l'article 11 autant que celle des règlements et ordonnances promulgués en vertu de la présente loi, si elle ne tombe pas sous le coup d'une peine beaucoup plus sévère, conformément aux lois pénales en vigueur dans les provinces respectives de la République, sera passible d'une amende de 50.000 marks ou d'emprisonnement pendant un mois au plus, infligés, dans l'ancienne province russe, par les Tribunaux de paix, dans l'ancienne province de Prusse, par les Tribunaux d'arrondissement et, dans l'ancienne province autrichienne, par les Tribunaux du Trésor.

#### CHAPITRE IV

##### *Prescriptions transitoires.*

ARTICLE 13. — Les loteries privées, autorisées avant la promulgation de la présente loi, peuvent être exploitées jusqu'à l'expiration du délai d'autorisation.

ARTICLE 14. — A dater de la promulgation de la présente loi, sont abrogées, à l'exception des dispositions des lois pénales, toutes ordonnances en vigueur sur l'étendue du territoire de la République relatives à l'organisation et à la conduite des loteries publiques et privées. En même temps, sont abrogées les ordonnances, jusqu'à présent en vigueur, relatives à tous paiements de droits et de taxes, s'ils concernent les impositions des entreprises de loteries. Les prescriptions, relatives à l'imposition des contrats ou des paris résultant de jeux autres que les loteries, demeurent en vigueur.

ARTICLE 15. — Le ministre des Finances, de concert avec le ministre de la Justice, est chargé de l'exécution de la présente loi. Dans l'ancienne province de Prusse, il en est chargé de même, de concert avec le ministre de cette province.

Par la loi du 5 décembre 1923, le monopole de la loterie fut étendu à toute la République (*Journal officiel de la République polonaise*, n° 131, subdivision 1063 et ordonnance du ministre des Finances. *Idem*, n° 1, subdivision 56, de l'année 1924).

La mise en application de cette loi, fut publiée, le 20 juin 1920, par une ordonnance exécutoire du ministre des Finances dont voici le texte.

#### § 2. — ORDONNANCE EXÉCUTOIRE

*pour la loi du 26 mars 1920 (Journal Officiel de la République polonaise, n° 31, subdivision 180), relative à l'organisation d'une loterie et à la création de la loterie en classes de l'Etat de Pologne.*

En vertu des articles 6 et 15 de la loi du 26 mars de l'année courante, (*Journal Officiel de la République polonaise*, n° 31, de 1920, subdivision 180), relative à l'organisation de la loterie et à la création d'une loterie en classes de l'Etat de Pologne, j'ordonne ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — La Direction et l'administration du monopole des loteries, et particulièrement de la loterie en classes, sont confiées à la Direction Générale de la loterie d'Etat, organisée auprès du ministère des Finances. La Direction Générale de la loterie d'Etat diri

gera cette administration en vertu des prescriptions concernant son activité promulguée dans le *Moniteur Polonais*, en date du 12 novembre 1919, n° 246, et suivant le plan de son organisation promulgué dans le *Moniteur Polonais*, le 31 octobre 1919, n° 237.

ARTICLE 2. — Le plan de la loterie en classes de l'Etat est joué en 5 classes. Au cours de l'année seront dressés deux plans de la loterie en classes.

ARTICLE 3. — Le ministre des Finances, sur la proposition de la Direction Générale de la loterie d'Etat, arrête le nombre des billets, leur prix, le montant de la récompense des vendeurs et celui des bénéfices du Trésor.

ARTICLE 4. — En vertu de l'article 5, concernant l'étendue de son activité, la Direction Générale de la loterie d'Etat accorde les concessions d'agences de vente pour la loterie en classes et effectue parmi les collecteurs la répartition des billets pour la vente.

ARTICLE 5. — Les autorisations pour des loteries pécuniaires d'un seul tirage peuvent être accordées par le ministère des Finances, sur la proposition de la Direction Générale de la loterie d'Etat exclusivement aux œuvres de bienfaisance et d'utilité publique. Les demandes d'autorisation doivent être adressées à la Direction Générale de la loterie d'Etat.

ARTICLE 6. — L'établissement de tombolas, c'est-à-dire de jeux de loteries dont les lots se composent d'objets mobiliers, à l'exception de sommes d'argent, de titres de valeurs, d'objets de monopole d'Etat et sur lesquels on peut réaliser un bénéfice quelconque, comme avec les roues de fortune, ainsi qu'on les nomme, peut être autorisé aux conditions suivantes.

ARTICLE 7. — Les demandes d'autorisation d'établissement des loteries mentionnées à l'article 6 doivent être adressées à l'autorité compétente suivant les modalités de l'article 9. Elles doivent indiquer : le nombre de billets à émettre, le prix du billet, la valeur totale des lots, l'œuvre au profit de laquelle est destiné le bénéfice net et la date du tirage. La demande est soumise au paiement d'un droit de timbre s'élevant à 4 marks.

ARTICLE 8. — On peut accorder l'autorisation dans le cas où le bénéfice net est destiné à une œuvre de bienfaisance ou d'utilité publique et si les demandes sont présentées par des personnes dignes de foi. Ces personnes, en qualité d'organisatrices, assument la responsabilité de la marche réglementaire de la loterie et des pertes résultant de son fonctionnement.

ARTICLE 9. — Selon le montant de la somme totale des mises de jeu

(capital de jeu), sont autorisées à accorder les permissions d'organisation des loteries de tombola :

a) Avec un capital de jeu de 200 marks et au-dessous, l'autorité financière de première instance ;

b) avec un capital de jeu supérieur à 200 marks et jusqu'à 10.000 inclus, l'autorité financière de seconde instance ;

c) avec un capital de jeu supérieur à 10.000 marks, la Direction Générale de la loterie d'Etat.

Les autorisations seront délivrées par les autorités susmentionnées après consultation, si besoin est, des autorités administratives locales de la première ou de la seconde instance et suivant les références obtenues, par l'intermédiaire de ces autorités, sur les personnes organisatrices de la loterie. La délivrance de l'autorisation doit être, dans tous les cas, communiquée à l'autorité administrative de première instance fonctionnant dans la localité où se trouve le siège social de l'entreprise de la loterie.

ARTICLE 10. — Le contrôle de l'activité de ces loteries et du respect des conditions de concession appartient aux autorités qui ont permis l'établissement de la loterie (Cf. article 9).

ARTICLE 11. — Les autorités des Finances, ayant accordé, conformément à l'article 9, les autorisations d'organisation de loteries, sont tenues de fournir, à la Direction Générale de la loterie d'Etat, des duplicata des permissions accordées.

ARTICLE 12. — D'après les duplicata d'autorisations fournis par la première et la seconde instances, la Direction Générale de la loterie d'Etat dresse un registre contenant le nombre des loteries et le montant des capitaux de jeu.

ARTICLE 13. — Les transgressions des prescriptions de la présente ordonnance seront passibles des peines prévues, selon le mode indiqué à l'article 12 de la loi du 26 mars 1920, n° 31, subdivision 180, du *Journal Officiel*.

ARTICLE 14. — La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa promulgation.

En 1924, après la stabilisation de la monnaie et par le fait même de l'introduction de la nouvelle unité monétaire, le zloty, destiné à remplacer l'ancien mark polonais, quelques modifications des dispositions de l'ordonnance du ministre des Finances, en date du 20 juin 1920, s'imposèrent. D'autre part, il fallait favoriser l'activité de la loterie sur tout le territoire de l'Etat de Pologne. C'est ainsi que l'ordonnance du ministre des Finances, en date du 7 mai 1924, apporta quelques change-

ments dont on trouvera trace dans les articles remaniés ci-après (1).

*Ordonnance du ministre des Finances conjointement avec le ministre de la Justice en date du 7 mai 1924, promulguée au Journal Officiel (Journal des lois), n° 54, subdivision 541, concernant l'exécution de la loi du 26 mars 1920.*

En vertu des articles 6 et 15 de la loi du 26 mars 1920 (*Journal Officiel de la République polonaise*, n° 31, subdivision 180), relative à l'organisation d'une loterie et à la création de la loterie en classes de l'Etat de Pologne, et aussi en vertu de l'article 2 de la loi du 5 décembre 1923 (*Journal Officiel de la République polonaise*, n° 31, subdivision 1063), relative à l'extension de l'application de la loi du 26 mars 1920, aux territoires indiqués dans le préambule, il est ordonné ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — La Direction et l'administration du monopole de la loterie et particulièrement de la loterie en classes de l'Etat de Pologne, sont confiées, sur tout le territoire de la République, à la Direction Générale de la loterie d'Etat adjointe au ministère des Finances.

ARTICLE 6. — Le droit d'accorder l'autorisation d'organiser des loteries de tombola, c'est-à-dire des jeux de loterie dont les lots se composent d'objets mobiliers à l'exception de sommes d'argent en espèces, de titres de valeurs, d'objets de monopole d'Etat et sur lesquels on peut réaliser un bénéfice quelconque, aussi bien que les autorisations pour les roues de fortune, ainsi qu'on les nomme, appartient à la Direction Générale de la loterie ou aux autorités des Finances de première et de seconde instances, c'est-à-dire :

a) Pour un capital de jeu de 500 zlotys inclusivement aux services respectifs des Finances, des accises et des monopoles ;

b) Pour un capital de jeu dépassant 500 zlotys et jusqu'à 1.000 zlotys inclus, à la Chambre locale des Finances ;

c) Pour un capital de jeu supérieur à 1.000 zlotys, à la Direction Générale de la loterie d'Etat.

Ces autorisations seront accordées, après entente, en cas de besoin, avec l'autorité administrative locale d'Etat de première ou de seconde instance et après une enquête, par l'intermédiaire de ces autorités, relatives aux opinions des personnes organisant les loteries. Doit être avisée, chaque fois de la délivrance de l'autorisation l'autorité administrative respective.

ARTICLE 8. — La taxe de concession représente 10 % de la somme totale des mises (du capital de jeu). Les autorisations officielles pour l'organisation de loteries sont soumises au paiement d'un droit de timbre pour les certificats officiels. Le montant en est indiqué dans le tarif des droits de timbre.

A partir du premier janvier 1927, les articles 11 et 12 de la loi du 26 mars 1920, relative à l'organisation d'une loterie et à la création de la loterie en classes de l'Etat de Pologne, furent remplacés par les articles 112 et 113 de la loi pénale des Finances ainsi conçue :

*Amendes pour la transgression des ordonnances relatives à l'exclusivité de l'Etat en matière de loterie.*

#### ARTICLE 112 DE LA LOI PÉNALE DES FINANCES.

Les personnes, coupables d'avoir causé la diminution des avantages que le Trésor de l'Etat retire de l'exclusivité de la loterie, sont passibles d'amendes pécuniaires, s'élevant au montant décuplé de la diminution des bénéfices sans être inférieur à 50 zlotys, et en outre de la peine de confiscation du billet ou de la carte de loterie et, en général, de tout titre donnant droit à la participation au jeu d'une loterie interdite, ou non autorisée, enfin de la peine de confiscation du mobilier de loterie et de la confiscation des lots susceptibles d'être réclamés par présentation des billets, cartes et titres susmentionnés.

Les acheteurs de titres des loteries indiquées au premier alinéa sont passibles d'amende dans le cas où ils ont eu connaissance de l'interdiction ou de la non autorisation de la loterie. Les acheteurs de billets étrangers sont responsables dans tous les cas.

Les prescriptions des alinéas précédents sont appliquées sans avoir à considérer si le jeu fut organisé dans le pays ou à l'étranger et même dans le cas d'une loterie autorisée, si les conditions prévues par l'autorisation n'ont pas été remplies. Le montant de la diminution du bénéfice est fixé à une somme qui, en l'occurrence, représente la participation au jeu interdit ou non autorisé (montant de la mise, prix du billet, etc..)

#### ARTICLE 113.

Les coupables de la transgression des autres prescriptions, concernant l'exclusivité de l'Etat en matière de loterie, sont passibles d'une peine pécuniaire de l'ordre de 10 à 300 zlotys.

Il nous a paru indispensable de citer les lois et les ordon-

nances polonaises actuellement en vigueur et par lesquels l'organisation de la loterie en Pologne fut dotée d'assises solides.

### *Section V. — DIRECTION DE LA LOTERIE*

L'accalmie, causée dans le pays par la liquidation de toutes les loteries privées, fondées pendant la guerre, devait permettre à l'Etat de préparer méthodiquement le champ d'action pour la nouvelle entreprise du monopole. Les études auxquelles se livra, au cours de l'année, le ministère des Finances, les considérations émises par plusieurs experts versés dans les questions de loteries permirent aux autorités d'arrêter un plan de fonctionnement de l'administration et de la direction de la loterie d'Etat. En même temps, pour réaliser les dispositions prises, lors de ces délibérations, on fit appel à un personnel qualifié, composé de Polonais ayant, en raison de leurs connaissances des rouages techniques et administratifs, participé aux directions des autres loteries sous les différents régimes. C'est ainsi que fut organisée la première Direction Générale de la loterie d'Etat qui devait, grâce au système adopté par le ministère des Finances, contribuer à la mise en train de la nouvelle entreprise.

Pour mieux comprendre l'importance du développement et de l'activité de la Direction Générale, il y a lieu de diviser le cours de l'existence de la loterie de la République polonaise en deux périodes successives : celle de l'inflation du mark et une autre d'assainissement de la vie économique du pays par l'introduction du zloty, nouvelle unité monétaire stable.

#### **§ 1. — SOUS LE RÉGIME DE L'INFLATION.**

Dès le début, la Direction Générale de la loterie d'Etat donna la preuve d'une large compréhension du devoir qu'elle assumait envers la société et à l'égard des préposés directs du ministère des Finances. Elle se rendit exactement compte du rôle auquel elle était appelée à jouer et qui consistait à réaliser un bénéfice convenable au profit du Trésor tout en écartant, par des mesures appropriées, les masses populaires de la participation au jeu. Sous la direction du Dr Seeliger, qui apporta quelques modifica-

tions à l'ancien mode d'émission de loteries dans la capitale, la nouvelle entreprise, destinée à être placée sur l'étendue du territoire de la République, s'engagea dans les voies d'une existence nationale. Le choix de fonctionnaires, ayant acquis une certaine expérience dans les services de plusieurs loteries étrangères dont les lignes générales de conduite différaient assez souvent de l'une à l'autre, eut cet heureux résultat, pour la Direction du nouveau monopole, de permettre de coordonner leurs plans d'action par l'élimination des difficultés précédemment rencontrées. C'est ainsi que les inconvénients de la phase de l'occupation, que les obstacles rencontrés, lors de l'existence de la loterie du royaume de Pologne, furent, sous un souffle de progrès, aplanis ou mis hors des usages du nouvel établissement d'Etat.

D'emblée, la Direction Générale s'efforça de se doter d'une armature administrative inébranlable, afin d'être en mesure d'écarter les lenteurs qui s'étaient introduites avec la bureaucratie d'avant-guerre dans les services publics de divers pays. On comprit que le caractère semi-commercial de ce genre de monopole ne supporterait pas une déviation quelconque dans la bonne marche de l'administration ni de voir différer l'accomplissement de certains devoirs. Par la division en services, à la tête desquels furent placés des chefs responsables de leur bonne marche et de l'assiduité de leurs subalternes, la Direction Générale de la Loterie d'Etat vit se réaliser un perfectionnement constant du rouage administratif. C'est ainsi que furent créés des services différents notamment : de l'administration, du secrétariat, de la comptabilité, de l'organisation et de l'enregistrement, du contentieux, qui, au fur et à mesure, se spécialisèrent dans leurs travaux divisionnaires et contribuèrent toujours à la bonne coordination et à la promptitude des travaux accomplis.

En abrogeant les restrictions effectivement apportées au choix des collecteurs ainsi qu'au mode de placement des billets pratiqué sous l'ancien régime, la direction réalisa une conception de complète égalité. Il est bien évident qu'une compréhension moderne de l'activité de ce monopole d'Etat devait aboutir à la création d'un corps de collecteurs répondant aux nécessités du moment autant qu'aux exigences des nombreux souscripteurs.

Les changements causés par la guerre mondiale, le tour des vicissitudes dont dépendait le sort des millions d'habitants du pays, la victoire des alliés et l'instauration de la République marquèrent profondément une ère nouvelle dans la vie de chaque citoyen. Les besoins, la manière de considérer la vie et ses devoirs furent soumis aux conditions du temps vécu et aux circonstances nouvelles qui faisaient voir le monde sous un autre angle. D'autre part, on était en présence de Polonais appartenant à trois provinces séparées et qui, malgré leur langue, leurs traditions, leur culture et leur caractère commun, avaient dû, jusqu'à un certain point, contracter sous le régime de gouvernements étrangers, des habitudes différentes. Cette dissemblance se faisait sentir même dans la manière de concevoir le jeu de loterie dans les anciennes provinces. Il fallut donc, pour s'adapter aux nouvelles conjonctures et afin de pouvoir intensifier le produit de la loterie d'Etat, dans la mesure prévue par les autorités, faire appel à des collecteurs ayant, grâce à leur expérience et à leur capacité, une grande connaissance du marché général et local.

D'une part la Direction Générale, tout en poursuivant le remaniement complet du système adopté par toutes les loteries précédentes, vouait une attention particulière à tenir les classes peu fortunées à l'écart du jeu de la loterie. Elle y arriva progressivement, surtout par l'interdiction complète du jeu à la journée (1). A titre d'essai, pour mieux apprécier le degré de faveur du jeu et afin de pouvoir mesurer la puissance d'absorption du marché de placement, on introduisit la division d'un certain nombre des billets en 8 parts. Cette initiative, modelée sur le plan de la loterie autrichienne, s'avéra indésirable et ne pouvait pas d'ailleurs s'accorder avec la tendance de la Direction Générale à préserver du jeu la partie peu aisée de la population. Pour ne rien brusquer en supprimant cette division en parts trop faibles et pour ne pas faire naître d'inutiles difficultés, on agit avec grand ménagement en limitant, dans la deuxième loterie, la quantité de ces billets ainsi divisés. Mais, dès la troisième loterie, cette division en 8 parts fut définitivement rejetée pour toutes les loteries d'Etat jouées ultérieurement.

1. Communication de la Direction générale de la loterie d'Etat, janvier 1920.

Outre cette mesure, la Direction Générale s'inspira, lors de la première loterie, d'un autre procédé, adopté par la loterie autrichienne d'après lequel les collecteurs furent obligés de déposer un cautionnement s'élevant à 80 marks, représentant le prix du billet pour chaque classe (1). De ce chef, les collecteurs recevaient les billets pour les 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> classes de la loterie sans avoir à effectuer un paiement quelconque. C'était un genre de crédit différé jusqu'à la fin de l'exercice, garanti par le cautionnement fourni, devant permettre aux collecteurs, occupés au placement des billets de la première loterie, de surmonter les difficultés pécuniaires causées par une mévente momentanée. A partir de la 3<sup>e</sup> classe et jusqu'à la fin de l'exercice, ces agents officiels de la vente des billets étaient obligés de verser la somme entièrement due pour les billets de chaque classe suivante envisagée séparément. C'est après la 5<sup>e</sup> classe de la loterie que la Direction Générale invita les collecteurs à régler leurs comptes et à prolonger ensuite le dépôt de leur cautionnement ou même, en cas de résiliation, à le retirer.

Il faut toutefois remarquer que ce soi-disant avantage de deux classes de crédit accordé, par la Direction Générale, aux collecteurs leur causait certains inconvénients. Notamment, au moment du règlement définitif des comptes de la loterie, il fallait verser une somme importante, égale au prix des billets de deux classes, qui à vrai dire, lors de la période prolongée du crédit, se trouvait réduite du montant des nombreux frais personnels quotidiens des collecteurs. De la sorte, ceux-ci malgré leur moyenne aisance, devaient se procurer des sommes plus ou moins élevées pour combler la différence, prélevée journellement, pour leurs dépenses, sur l'argent payé par les souscripteurs et dû à l'administration de la loterie. Cette expérience fut de courte durée : elle décida la Direction Générale à réduire, pour les loteries ultérieures, le crédit à un chiffre proportionnel correspondant au prix du billet fixé pour une seule classe. A remarquer que ce genre de garantie du cautionnement ne pouvait être déposé en numéraire, mais en titres publics de valeurs de l'Etat polonais. Mais la Direction Générale, lors des exercices ultérieurs, eut la possibilité de mieux connaître

1. Communications de la Direction générale de la loterie d'Etat, novembre 1919, janvier 1920.

l'activité et la solvabilité de ses collecteurs qui presque tous, étaient intéressés au développement d'une loterie leur assurant une récompense stable. D'autre part, la dépréciation continue du mark polonais fit diminuer constamment la valeur des garanties déposées en titres publics. C'est pour cette raison que, dès la 5<sup>e</sup> loterie, la Direction Générale décida de fixer le cautionnement des collecteurs à la moitié du prix du billet arrêté pour chaque classe.

Pour protéger les souscripteurs contre les exigences trop prononcées ou même contre les erreurs du collecteur peu consciencieux, les autorités de la loterie rappelaient assez souvent à leur agents de vente qu'en cas de culpabilité reconnue ils seraient passibles des différentes amendes pécuniaires ou autres sanctions pouvant aller jusqu'à la suppression complète de leur concession de vente des billets. Dans le même ordre d'idées, la Direction Générale, à la fin de la première loterie, tenant compte de la situation politique causée par la guerre entre la Pologne et la Russie des Soviets, pendant les mois de juillet à septembre 1920, attira l'attention des collecteurs sur l'obligation de ne pas faire de difficultés aux personnes, empêchées par les événements de cette guerre d'échanger leurs billets pour les classes suivantes. La circulaire de la Direction Générale de la loterie (n<sup>o</sup> 6092/20) en date du mois d'août 1920, le leur rappelait dans les termes suivants : « Les joueurs qui ne pourraient pas, à cause des événements politiques, et par conséquent sans qu'il y soit de leur faute, renouveler leurs billets dans les délais indiqués (selon l'article 6 du règlement) ne doivent pas être exposés à des pertes. Les collecteurs consciencieux et soucieux de la prospérité de leurs entreprises renouvellent, à présent, les billets pour la cinquième classe. A ces souscripteurs, qui les ont achetés en première, deuxième et troisième classe, qu'il leur soit consenti un prix simple de renouvellement, même s'ils n'échangent pas leurs billets en quatrième classe, et que les collecteurs, les réservent à ces joueurs jusqu'au commencement du tirage de la cinquième classe, et même un peu après, d'autant mieux qu'ils ne supporteront, dans ce cas, aucun préjudice matériel, puisque, même si le billet leur reste invendu, le jeu en cinquième classe, à leur propre compte, au prix simple de deux classes (160 marks), présente, par de grandes chances

de gagner en cette classe, des avantages indubitables et, en tout cas, il exclut la possibilité de pertes sensibles ».

Pour ne pas faire trop attendre, au cours du tirage de la cinquième classe, d'une durée d'un mois environ, les joueurs gagnants, et afin qu'ils puissent entrer en possession de leur argent avant l'apparition de la liste officielle des résultats complets de cette classe, publiée à la fin de l'exercice, la direction décida de faire paraître des listes quotidiennes de tirage permettant ainsi au collecteur, sans toutefois l'y obliger, de payer les billets gagnants. D'autre part, ce moyen donnait au collecteur la possibilité, au cas où les lots les plus importants de la cinquième classe resteraient dans la roue de la Fortune, de vendre un nouveau billet à son ancien souscripteur, même pendant le tirage. D'ailleurs le collecteur avait encore l'avantage de pouvoir verser des acomptes, en remettant à la Direction Générale les billets gagnants payés par lui à ses souscripteurs, pour se libérer partiellement envers elle de son dû pour la cinquième classe.

Or ces loteries furent organisées en pleine période de dévaluation monétaire, ce qui eut de grandes répercussions sur le placement des billets autant que sur le montant de leur émission. La Direction Générale était impuissante devant les bouleversements ressentis, dans chaque domaine, quant à la valeur instable de la monnaie. Les augmentations effectuées par la Direction Générale du nombre de billets, de leur prix et de l'importance des lots à gagner, ne pouvaient suivre de près comme il eût fallu, la diminution de la valeur de la monnaie, puisque le plan de la loterie devait être arrêté d'avance pour une durée semestrielle. Les billets furent, malgré cette perte continue de la valeur de l'unité monétaire, placés abondamment dans tout le pays. Les joueurs, constamment sous l'impression de grands chiffres, de l'ordre de centaines de millions, et, étant en possession de grandes disponibilités pécuniaires, considéraient le jeu à la loterie comme une sorte de pratique peu coûteuse et, vu l'avilissement du prix, à la portée de chacun. De sorte que ce n'était plus la population ouvrière, les artisans, qui devait être écartée du jeu ou même protégée à son endroit, c'était surtout l'ancien épargnant, l'ancien rentier capitaliste. Car ceux-là, en accordant une pleine confiance à la signature et au crédit du

gouvernement, perdaient leur avoir et se voyaient déclassés pour prendre la place des anciens habitants peu aisés. La classe sociale des travailleurs manuels se trouva, de ce chef, dans une situation beaucoup plus avantageuse puisque ses salaires étaient majorés par application du coefficient de cherté de vie. Dans ces conditions, étant donné le vil prix du billet de loterie, les habitudes de facilité dans la dépense contractées par les travailleurs, le désir des capitalistes épargnants, des rentiers déclassés d'améliorer leur sort, la vente des billets, malgré la division en moitié au lieu de quarts introduite en huitième loterie dépassa toute prévision.

Il ne faudrait tout de même pas se fonder sur une telle pléthore artificiellement créée, pour se faire une opinion trop optimiste du profit réalisé par la Direction Générale sur les loteries de cette époque. C'est juste le contraire qui se produisit. La Direction dut constamment faire face aux dépenses d'administration qui correspondaient au renchérissement continu, suivant plus ou moins la baisse du mark par rapport à sa valeur relative (1). Cette dépréciation joua un rôle important dans les dépenses de la Direction qui, en raison du montant invariable des gros lots fixés par les autorités de la loterie quelques mois à l'avance, n'arrivait pas à équilibrer les deux facteurs budgétaires. D'autre part, la marche descendante de la baisse du mark, en huitième loterie, fut si précipitée que les joueurs gagnant les lots de la cinquième classe ne voulurent plus se déranger pour aller les chercher, car les prix de déplacement, en tramway, dépassaient le montant gagné. C'est pourquoi le produit de cette dernière loterie ne se vit que légèrement augmenté en ne donnant qu'un bénéfice d'une faible importance.

Après la huitième loterie, le règne du mark en raison de toutes les vicissitudes causées, dut céder la place à un changement complet de la situation économique et financière du pays. Une nouvelle époque s'ouvrit pour tous les monopoles d'Etat y compris celui de la loterie en classes.

1. Voir tableau, p. 173.

§ 2. — SOUS LE RÉGIME DE LA MONNAIE STABILISÉE.

A partir de l'introduction du zloty, représentant l'unité monétaire stable, la Direction Générale de la loterie se trouva à l'abri des fluctuations fâcheuses récemment subies. Cette sûreté de pouvoir fonctionner sans s'exposer au danger de voir la valeur de la monnaie constamment s'avilir, devait permettre aux autorités de ce monopole d'Etat de créer de nouvelles bases pour l'organisation de la loterie.

C'était, à vrai dire, une œuvre assez difficile, étant donné le bouleversement complet résultant de la période d'effervescence dont les sévices avaient atteint le système économique et financier du pays. Aucune conjecture, appuyée sur des données plus ou moins discutables, ne pouvait permettre l'appréciation des possibilités de placement du billet de loterie. Toutes les théories, sous ce nouveau régime de répartition des richesses à l'avantage de certaines couches sociales, étaient fondées sur des idées subjectivement intéressées et s'écartant assez souvent de la réalité. On se trouvait en présence d'un problème très difficile à résoudre dont l'examen pouvait induire en erreur tout particulier comme tout service d'Etat.

Pour la neuvième loterie, émise en zlotys (correspondant aux francs or), la Direction jugea opportun d'émettre seulement les deux tiers du nombre de billets placés en huitième, afin de se rendre compte de l'étendue du pouvoir d'achat des souscripteurs. Cette circonspection, malgré la diminution réalisée, s'avéra fort insuffisante pour le fonctionnement de la neuvième loterie, laquelle, à cause des changements apportés à la situation générale par l'ensemble des nouvelles mesures financières, éprouva une baisse sensible de la vente. Le maintien du prix à 6 zlotys, autant que la division du billet en moitiés au lieu de quarts, contribua partiellement à ce résultat.

Après cette tentative, la Direction Générale décida de revenir au système précédemment adopté et de diminuer davantage encore le nombre de billets en dixième loterie, en allant jusqu'au quart du chiffre émis en neuvième. Quant au prix du billet, il fut, au contraire, majoré et arrêté à 24 zlotys pour chaque classe. De la sorte, par cette augmentation du prix aussi bien

que par la diminution de la quantité des billets, à proportion égale, le capital de jeu de la loterie n'était pas changé. On arriva ainsi à renforcer la position de la loterie par une sorte de sélection des souscripteurs ayant accepté de jouer un nombre limité de billets mais, par contre, disposés à répondre aux exigences d'un prix élevé. En même temps la Direction se vit obligée de diminuer sensiblement le cautionnement du collecteur en le fixant à 3 zlotys, pour chaque billet, et le prix du billet fut arrêté à 24 zlotys pour toutes classes. Les modalités de cette disposition, prise au moment où les collecteurs, en raison de l'insuccès de la neuvième loterie furent exposés à des pertes importantes, furent ainsi exprimées par la circulaire de la Direction Générale de la loterie, en date du 28 juin 1924 : « Le cautionnement des collecteurs est fixé à la somme de 3 zlotys pour chaque billet, avec cette stipulation, toujours en vigueur, suivant laquelle les collecteurs, qui ne règlent pas leur dû avec grande exactitude, se verront augmenter leur cautionnement jusqu'au montant complet, c'est-à-dire jusqu'à 24 zlotys pour chaque billet. Ces cautionnements doivent être déposés, comme à présent, en titres d'Etat, émis en zlotys, ou en actions de la Banque de Pologne ».

Les mesures ainsi adoptées permirent à la Direction Générale de faire croître graduellement l'activité du monopole de la loterie et d'étendre, avec le temps, son rayon d'influence dans des départements jusqu'alors inaccessibles. En revenant à une position fortifiée par des mesures savamment appropriées, les autorités de la loterie disposèrent de plus larges possibilités pour le développement méthodique de cette entreprise d'Etat. C'est ainsi que, parallèlement à l'augmentation du nombre de billets de la loterie, qui, en 23<sup>e</sup> loterie, atteignirent le chiffre de 210.000, les cautionnements furent, au fur et à mesure, élevés en passant par différents degrés pour se fixer, en quinzième loterie, à 32 zlotys, en seizième à 35, en dix-septième à 40, égalant ainsi le prix normal du billet, fixé à cette somme depuis la dernière loterie

D'autre part, afin d'augmenter, dans une certaine mesure, les bénéfices de l'Etat, réalisés sur le produit de ce monopole, et pour arrêter le pullulement des loteries de bienfaisance, on décida de prélever une taxe de concession s'élevant à 10 %

sur les loteries organisées au profit des différentes œuvres d'assistance ou d'intérêt public. Cette disposition fut prise pour limiter la tendance trop prononcée à l'augmentation démesurée du nombre de tombolas en tous genres, qui, par leurs moyens d'action et aussi les difficultés de contrôle sur la destination des fonds recueillis, s'avérèrent nuisibles au point de vue social. Le produit de cette taxe n'était pas trop élevé puisqu'il représentait annuellement une somme de 200.000 à 300.000 zlotys (1). En même temps, d'une part, pour empêcher tous excès, inexactitudes et abus commis par des loteries privées et, surtout, par des loteries tenues dans la rue, d'autre part, pour protéger la société contre les agissements des agents et vendeurs, qui prétendaient remplir un devoir envers les sociétés de bienfaisance, la Direction Générale de la loterie prit des mesures très sévères. Toutefois, pour ne pas exposer les Sociétés de bienfaisance, vraiment méritantes, à des difficultés pécuniaires, la Direction Générale décida, au lieu de permettre d'organiser des loteries privées, de leur accorder, en cas de véritable nécessité, des concessions de vente de billets de la loterie d'Etat. Notons en passant, que la Direction Générale de la loterie d'Etat organisa, depuis 1922 et jusqu'au début de la crise économique mondiale, des loteries de bienfaisance au profit de sociétés dont l'activité secourable au profit des nécessiteux ne fit jamais le moindre doute.

En 1929, à l'arrivée, comme directeur, de la loterie d'Etat, du D<sup>r</sup> Czechowicz, une attention particulière fut apportée à l'organisation intérieure du monopole et surtout à la codification de toutes les dispositions concernant les collecteurs. Lors de son court passage à la tête de la Direction Générale, ce directeur conçut tout un plan d'accroissement de la loterie et de modifications de plusieurs des anciennes dispositions. La réalisation de ces projets aurait demandé outre la persévérance, le concert de plusieurs facteurs déterminants de la prospérité économique du pays. Mais le départ du D<sup>r</sup> Czechowicz empêcha la mise au point nécessaire à l'exécution de l'ensemble de ses idées.

A partir de 1930, la loterie d'Etat, sous la direction du D<sup>r</sup> Jakubowski, s'attacha à consolider les bases de l'entreprise qui

1. D<sup>r</sup> Jakubowski, *Monopol loteryjny*, Varsovie, 1931, p. 7.

commençait à sentir les effets des vagues d'assaut de la crise économique mondiale. Une protection des intérêts des collecteurs dut être envisagée, afin de les mettre, jusqu'à un certain point, à l'abri des difficultés sérieuses qu'ils rencontraient dans le placement des billets. D'autre part, on s'efforça de favoriser les unions, dignes de soutien ayant pour but une œuvre de bienfaisance ou d'intérêt public, par des concessions de placement de billets de la loterie d'Etat. C'est ainsi que du chiffre d'une quinzaine de ces unions, avec quelques milliers de billets, autorisées les années précédentes, on passa à celui de 120 organisations, avec un nombre des billets s'élevant à 17.700. La direction de la loterie concéda le droit de placement des billets à ces sociétés sachant que les unions en question disposaient à l'instar des autres collecteurs, de l'organisation commerciale indispensable à la vente.

Il était juste et naturel qu'avec le même esprit d'initiative le système aussi bien que l'expérience des autres agences de vente des billets, le bénéfice prélevé sur le penchant au jeu de hasard pût être réalisé non seulement par des particuliers mais aussi par des organisations soumises aux intérêts de la communauté.

En même temps la Direction Générale se rendit compte de la nécessité d'appliquer le décret du 27 décembre 1924 (ayant pour but d'accorder des faveurs et des privilèges aux invalides, aux veuves et orphelins des militaires et fonctionnaires, aux personnes méritantes, etc.), lors de la répartition des billets parmi les sollicitateurs de concession de vente. De telle sorte qu'à ce moment, conformément à ce décret, 176 personnes et institutions se virent accorder le droit de placement des billets, ce qui représentait 21 % du nombre des collecteurs. Quant au chiffre des billets accordé, il s'élevait à 28.660, ce qui représentait 13,6 % de la totalité émise par cette loterie.

Cependant la crise économique mondiale en passant au-dessus des frontières, sans ménager aucun pays, commençait d'inquiéter, quant au produit de la loterie polonaise, ses milieux dirigeant. Cette époque coïncida avec la nomination du colonel Stanislas Markus, en qualité de directeur, encore actuellement en fonctions, de la loterie, lequel sut, en raison de sa connaissance approfondie de la situation ainsi créée, rendre d'éminents ser-

vices à ce monopole. L'avènement du nouveau directeur au poste suprême de l'entreprise ouvre un chapitre nouveau à l'organisation méthodique de la Loterie polonaise. Grâce aux idées de réformes ainsi apportées, l'institution de la loterie s'appliqua à retirer des avantages jusqu'à présent inconnus, sans pour cela exposer les intérêts des nombreux souscripteurs à un risque quelconque. Le nouveau chef de la Direction, malgré les obstacles auxquels se heurta la mise en vente des billets par les collecteurs, malgré l'intensité de la crise sévissant sur le pays, est arrivé à donner à la loterie un éclat qui n'avait jamais été obtenu, dans des conditions analogues, par ce monopole.

Tout le rouage administratif, le service de la presse et de la propagande, le statut des collecteurs, les avantages à accorder aux souscripteurs, sans léser les intérêts du Trésor, furent minutieusement révisés. Ce furent surtout des innovations d'une grande portée, introduites dans le plan de la loterie, avec des modifications fondamentales du système du jeu, que les autorités de la loterie d'Etat purent réaliser et consistant non seulement en un renforcement des assises de l'entreprise, mais surtout en acquérant une grande popularité auprès de nombreux joueurs.

On nous permettra d'examiner l'étendue de ces changements dans la section VIII traitant de la réforme du plan de la loterie. Remarquons toutefois que, en première classe de la 26<sup>e</sup> loterie de l'Etat de Pologne (loterie jouée à la fin de l'année 1932 et dans les premiers mois de 1933), tous les billets furent définitivement placés malgré les difficultés financières résultant de la crise. Dans le même temps, les directions de loteries des pays limitrophes se voyaient obligées de jouer, à leur propre compte, une partie des billets variant de 20 à 25 % du nombre de ceux de leurs loteries respectives.

#### *Section VI. — LES PLANS ET LE RÉGLEMENT DE LA LOTERIE*

Dans ce chapitre, nous conserverons la division adoptée précédemment et comportant deux périodes : celle de l'inflation du mark et celle de l'introduction de la monnaie stabilisée. Il sera ainsi plus aisé de mettre en évidence les formes revêtues

par la plupart des plans de la loterie, avec les modifications apportées, ainsi que les conséquences qui s'ensuivirent, lors des vicissitudes monétaires si vivement ressenties dans la vie économique du pays.

## § 1. — SOUS LE RÉGIME DE L'INFLATION.

Au moment où furent édifiées plusieurs des bases de la loterie nationale, les autorités préposées adressèrent, à la fin de 1919 et au début de 1920, différentes communications aux collecteurs des autres loteries privées, pour leur exposer toutes les dispositions du plan de la première loterie d'Etat. Entre temps, les premiers effets de la dépréciation du mark obligèrent la Direction de la loterie en formation, au moment de l'émission des billets et de la publication du plan, à doubler le prix du billet qui fut, selon les derniers avis, arrêté, au début, à 40 marks. Mais, par la suite, cet exercice de la première loterie ne subit aucune répercussion nuisible des fluctuations du change, parce que l'unité monétaire du pays se maintint, pendant cette période à un niveau satisfaisant et invariable.

### A. — Le plan.

Le plan de la première loterie polonaise d'Etat en classes, destiné à former la charpente de toute l'organisation présente autant que future de l'entreprise de ce monopole, était le résultat d'un travail de longue haleine, auquel avaient collaboré des techniciens de marque. A part quelques modifications qui s'imposèrent entre l'époque de son élaboration et la date de sa mise en pratique, il sut s'adapter, à merveille, aux nécessités et aux exigences de circonstances partiellement différentes. D'après ce plan (1), comportant les dispositions fondamentales de l'émission et de placement des billets, des règles du jeu, des conditions de tirage et de répartition des lots, la loterie fut conçue de la manière suivante.

C'était une loterie semestrielle divisée en 5 classes. Elle comprenait 100.000 billets auxquels furent attribués 50.000 lots

1. Plan Pierwszej Panstwowej Loterji Klasowej, Varsovie, avril 1920.

et une prime de 600.000 marks. Tous ces lots sortirent, lors des tirages des 5 classes de l'exercice de la loterie, selon une répartition ainsi fixée. En première classe, dont le tirage fut effectué en deux jours, on fit sortir de la roue de la fortune 3000 lots, atteignant la somme globale de 1.295.000 marks, y compris le gros lot de 100.000 marks. En deuxième classe, durant les deux jours du tirage, on fit sortir 3000 lots représentant une valeur globale de 1.672.000 marks, y compris le gros lot de 120.000 marks. Durant le même nombre de jours, au tirage de la troisième classe, 3.000 lots furent de nouveau attribués aux souscripteurs de la loterie. Leur somme totale, y compris le gros lot de 140.000 marks, s'élevait à 2 millions 72.000 marks. Suivant les mêmes procédés, le tirage de la quatrième classe fit attribuer 3.000 lots dont le montant représentait un chiffre global de 2.476.000 marks, y compris une somme de 160.000 allouée au gros lot. Quant à la cinquième classe, dont le tirage s'effectua en 20 jours et eut lieu, comme les précédents, à Varsovie, elle fut la plus importante de toute la loterie. Elle comprit 38.000 lots représentant une valeur totale de 25.383.000 marks. Cette dernière classe comprenait, outre une prime de 600.000 marks, les gros lots suivants : 1 à 400.000 marks, 1 à 300.000, 1 à 200.000 et 1 à 100.000. En ce qui concerne la prime, elle fut accordée au numéro qui gagna le dernier gros llot du tirage de la 5<sup>e</sup> classe et s'élevant au moins, à 3.000 marks.

#### B. — Le règlement.

Ce plan fut accompagné d'un règlement en 10 articles permettant de déterminer les obligations respectives de la Direction Générale de la loterie, des collecteurs et des souscripteurs. En cas de litige entre un joueur et l'agent intermédiaire chargé de la vente, les autorités de la loterie renvoyaient les deux parties en cause à ce règlement (1).

*L'article premier* de ce règlement indique le nombre de billets émis ainsi que le nombre des lots de la première loterie. Il fait, en outre, remarquer que les présentes dispositions sont obligatoires pour la détermination des rapports entre, d'une part

1. Przepisy Pierwszej Panstwowej Loterji Klasowej, Varsovie, 1920.

les souscripteurs et, d'autre part la Direction de la loterie et les collecteurs.

*L'article 2* mentionne que chaque billet portant un numéro de 1 à 100.000 est divisé en quatre ou en huit parts. Tous les billets, ou fractions de billets, doivent porter, outre la signature du Directeur de la loterie d'Etat, le cachet du collecteur effectuant le placement. Ce n'est que par l'adjonction de ce dernier sceau que les billets acquièrent la validité.

*L'article 3* déclare que la vente des billets ne peut avoir lieu que par l'intermédiaire des collecteurs nommés par la Direction Générale de la loterie d'Etat. Le prix du billet, pour chacune des cinq classes, est de 80 marks, pour un billet entier, 40 marks pour un demi-billet, 20 marks pour un quart de billet et 10 marks pour un huitième. La vente des billets au-dessus ou au-dessous de ce prix est interdite. Toute vente de billet comportant division en fractions plus faibles, ainsi que toute vente de chance pour une classe quelconque, et, en particulier, le jeu à la journée sont rigoureusement interdits. Mais, pour les billets de la deuxième à la cinquième classe, ces prix, ne concernent que les personnes qui, par présentation du billet de la classe précédente, fournissent la preuve qu'elles ont participé au précédent tirage. Les personnes, qui ne commencent leur participation qu'après le tirage d'une ou de plusieurs classes, doivent donc payer également les mises des classes précédentes.

*L'article 4* fait savoir que les billets assurent, d'une part, le droit de participation au tirage de la classe, pour laquelle ils ont été émis et, d'autre part, le droit, contre paiement d'une seule mise à la fois, de recevoir, pour la classe suivante, un nouveau billet, portant le même numéro, à moins que ce dernier ne soit déjà sorti gagnant. Ainsi, pour pouvoir participer aux classes suivantes, les joueurs, dont les billets n'ont pas été tirés, doivent faire l'échange au fur et à mesure des classes, contre un billet renouvelé par l'intermédiaire du même collecteur, du billet de la classe précédente et le paiement, cinq jours au plus tard, avant le commencement du tirage suivant.

Le collecteur est tenu de remettre au souscripteur, à la date indiquée sur le billet, le numéro de celui-ci. Si, pour des raisons quelconques, le collecteur se trouve dans l'impossibilité de lui fournir le même numéro, l'acheteur du billet a le droit de récla-

mer, en remplacement de celui-ci soit la remise gratuite des deux autres numéros, soit une indemnité en espèces correspondant au prix d'achat de ces deux billets. Toutes autres réclamations de la part du joueur ne sont point accueillies. Les billets, inchangés dans le délai indiqué, deviennent la propriété du collecteur qui a le droit de les revendre à d'autres souscripteurs.

*L'article 5* donne une description du tirage. Il est procédé à celui-ci publiquement, à Varsovie, aux dates fixées par le plan officiel, par une commission d'Etat à laquelle sont adjoints deux citoyens de la ville désignés par le Préfet de la capitale. Le premier jour du tirage annoncé au *Journal Officiel* (*Monitor Polski*), on verse dans la roue des numéros, 100.000 petits rouleaux sur lesquels les numéros sont inscrits. De même sont versés, dans l'autre roue, les rouleaux représentant les lots indiqués au plan pour chaque classe.

La mise des rouleaux dans les roues, leur brassement et leur tirages par des orphelins de la Société de bienfaisance ont lieu publiquement, à Varsovie, aux jours indiqués par le plan. A chaque classe, il est tiré de la roue autant de numéros qu'il y a de lots suivant le plan de cette classe. Les petits bulletins roulés, portant, l'un, le numéro du billet et l'autre, le chiffre du gain, retirés simultanément des deux roues, sont aussitôt enfilés ensemble sur un cordon spécial. Ce dernier cacheté au sceau de la Direction Générale de la Loterie et conservé dans les archives officielles, permet, en cas de contestation, de décider en dernier ressort et de fournir la preuve indiscutable du lot avec lequel un numéro a été tiré. La Direction de la loterie sous le contrôle de deux citoyens de la ville de Varsovie, dresse un procès-verbal du tirage sur lequel sont inscrits, aussitôt après leur appel, les numéros avec les lots gagnés.

*L'article 6* concerne la prime de la dernière classe de la loterie. Suivant cet article, en cinquième classe, le billet auquel échoit le dernier des lots tirés du montant de 3000 marks au moins, se voit attribuer par surcroît, une prime de 600.000 marks.

*L'article 7* rappelle qu'après le tirage de chaque classe la Direction Générale de la loterie délivre, au plus tard au bout de huit jours, revêtue de sa signature, une liste officielle, de tous les lots gagnés.

Les résultats quotidiens du tirage de la cinquième classe sont

communiqués par des listes journalières. Les collecteurs sont tenus de permettre aux souscripteurs de consulter ces listes ou de les leur envoyer contre remboursement du prix coûtant.

La Direction de la loterie décline toute responsabilité pour la communication des résultats du tirage faite par d'autres listes, par les journaux, etc. Les annonces de ces publications privées n'autorisent pas le remboursement des lots gagnés.

*L'article 8* présente le mode et les conditions de paiement des lots. Les paiements sont effectués à Varsovie au bout de 2 jours et, en province, 8 jours après la publication de la liste officielle. Les lots des billets (avec leurs parts), dont le montant dépasse 2000 marks, sont remboursés à la Direction Générale de la loterie d'Etat. Par contre, les lots au-dessous de cette somme doivent être payés par le collecteur, ou son sous-collecteur, dont le nom figure sur le billet à rembourser. Dans le cas où le collecteur ne dispose pas encore de numéraire, le billet, portant au verso un avis à ce sujet, revêtu du sceau du collecteur, peut être présenté pour remboursement à la Direction Générale de la loterie.

Sur le montant des lots autant que de la prime, un prélèvement de 20 %, en faveur du Trésor de l'Etat et au profit du collecteur, est opéré : toute majoration de cette imposition ou toute défalcation sont rigoureusement interdites.

Pour faciliter le paiement, la Direction de la loterie publie dans ses bureaux les calculs et le montant correspondant à chaque lot après défalcation du prélèvement du pourcentage susindiqué. Les lots sont remboursés à présentation aux porteurs de billets. La partie payante n'est nullement tenue d'examiner la validité des droits de la personne qui présente le billet : le paiement des lots peut cependant être différé, s'il existe des doutes sérieux sur le droit de la personne, présentant le billet, à disposer de ce dernier.

Le paiement des lots est effectué seulement pendant 4 mois à partir de la date du tirage de la classe en question. Le remboursement des lots gagnants devient caduc à l'expiration de la date indiquée. Passé ce délai (mentionné sur le billet) la Direction Générale est dégagée de toute responsabilité.

*L'article 9* donne la manière d'agir en cas de perte du billet. Le souscripteur en fournissant, à l'achat du billet, ses nom, prénom

et adresse, acquiert, en cas de perte, communiquée par écrit au collecteur, les droits suivants, à la condition que la notification ait lieu dans les délais prévus par l'article 8 et que le lot n'ait pas été payé avant l'arrivée de l'avis :

a) Le porteur du billet dont la perte est notifiée, est invité à indiquer ses nom, prénom et adresse. Le collecteur fait ensuite parvenir les dates des délais à la personne qui a communiqué la perte, afin de permettre à celle-ci d'entreprendre les formalités de justice. Le lot est ensuite payé à ce porteur qui a pu faire valoir les délais dans les dates mentionnées.

b) Si le billet n'est pas présenté à l'encaissement du lot, dans le délai fixé par l'article 8, la personne ayant communiqué l'avis de perte peut réclamer, contre acquit timbré, le remboursement de son lot dans le mois qui suit le délai indiqué. Toutefois peut être exigée la légalisation, par autorités de justice ou par notaire, de la signature de la personne ayant notifié la perte.

Les communications de perte du billet, portées à la connaissance du collecteur seulement à fin de renouvellement pour la classe suivante ne sont pas prises en considération. Dans ce cas, le billet est renouvelé à son porteur ou même vendu, en vertu de l'article 3.

Pour terminer, *l'article 10* ajoute que toutes les réclamations contre les agences de vente de billets doivent être adressées à la Direction Générale de la loterie d'Etat.

Ce règlement, avec de légères modifications, a été appliqué par toutes les loteries et il demeure, dans sa forme générale, parmi les prescriptions fondamentales de l'exercice de la loterie actuelle.

Lors de la deuxième loterie d'Etat, jouée entre novembre 1920 et avril 1921, la Direction se vit obligée, en raison de la dépréciation partielle du mark polonais, de recourir à l'augmentation du nombre et du prix des billets. Si, à la loterie précédente, le prix du billet entier s'éleva à 40 marks, correspondant, d'après le change presque invariable pendant cet exercice, à 1 franc 10 centimes en or (le franc en or, comme d'ailleurs le franc suisse, était coté, à ce moment, à la Bourse de Varsovie, 36 mk.), par contre, à la deuxième loterie, le prix du billet, déjà porté à 120 marks, représentait, au change, une somme correspondant à 1 franc 50 centimes en or (en novembre 1920, un franc en or

était coté 80 marks). Mais, après la cinquième classe de cette loterie, en présentant au remboursement un lot du montant égal à la mise du billet, le souscripteur touchait le même montant de 120 marks, lequel, au change, ne correspondait qu'à la somme de 80 centimes en or (en avril 1921, un franc or était coté 150 marks). Il est à remarquer que, au début de l'avilissement de la valeur du mark, le prix des marchandises, aussi bien que le coût de la vie suivirent de loin la marche descendante du mark et ne s'adaptèrent que partiellement à la hausse qui s'ensuivit. De telle sorte que le souscripteur de la loterie se rendit à peine compte du changement produit ainsi que de la perte de la valeur intrinsèque de la somme mise par lui.

Le nombre des billets de la deuxième loterie, fixé à 150.000, fut émis en deux séries, chacune de 75.000. Les billets entiers, portant, de 1 à 75.000, le même numéro, et dans les deux séries S.1 et S.2 furent appelés « billets doubles ». La même division des billets, en quatre et en huit parts, adoptée lors de la première loterie, fut maintenue. Les gros lots et la prime de la loterie, surtout en cinquième classe, furent sensiblement majorés. Ceux-là furent répartis, pour les deux séries, de la manière suivante : 2 à 500.000 marks, 2 à 300.000, 2 à 200.000 et 2 à 100.000. Quant à la prime, elle fut fixée, pour chacune des deux séries, à la somme de 700.000 marks. De la sorte, si le même numéro, misé dans les deux séries, se voyait attribuer, lors du dernier jour du tirage, le plus gros lot de la loterie, il touchait, en même temps, la prime c'est-à-dire que la somme globale gagnée dans ces conditions s'élevait à 2 fois 500.000 plus 2 fois 700.000 soit 2.400.000 marks.

La baisse continue de l'unité monétaire força la Direction Générale de la loterie à recourir constamment, lors de chaque renouvellement de plans, à la majoration du nombre des billets autant qu'à celle de leur prix.

La troisième loterie, jouée entre mai et octobre 1921, comprit 160.000 billets (divisés en deux séries), avec 80.000 lots et deux primes. Le prix du billet, pour chaque classe, fut porté à 200 marks. Les gros lots furent ainsi répartis : 2 à 1.000.000 de marks, 2 à 500.000, 2 à 300.000, etc. Quant à la prime de la cinquième classe, elle fut arrêtée à 1.500.000 marks pour chaque série. Remarquons que, pendant cet exercice, la vitesse de la

dépréciation du mark fut plus accentuée qu'à la loterie précédente. Les 200 marks, misés en première classe, représentant, au change, la valeur de 1 franc 25 centimes en or (en mai 1921, 1 franc or valait 160 marks). Par contre, à la fin de la cinquième classe l'enjeu remboursé au joueur de la loterie, ne représentait plus que 25 centimes en or (en octobre 1921, 1 franc suisse était coté, à la Bourse, 800 marks).

A la *quatrième loterie*, le nombre total des billets des deux séries fut porté à 180.000 et les lots à 90.000, avec deux primes. Le prix du billet fut fixé à 240 marks, pour chaque classe. Les gros lots de la cinquième classe furent maintenus à leur niveau précédent, par contre, des lots moyens furent augmentés sensiblement en nombre et en importance.

Dans les cinquième, sixième et septième loteries, le nombre de billets, en passant de 200.000 à 255.000, fut divisé en trois séries. Le prix du billet suivait une marche ascendante, en s'échelonnant de 600, à 1000 et à 4200 marks. Les gros lots, pour les mêmes raisons, augmentèrent proportionnellement, en se fixant, en 5<sup>e</sup> classe, dernier exercice, à 15.000.000, 10.000.000, 5.000.000 de marks. Quant à la prime de la septième loterie, jouée entre mai et octobre 1923, celle-ci s'éleva à la somme de 25.000.000 de marks. Mais la dépréciation de la monnaie qui s'arrêta, pour une période de quelques mois, lors de la quatrième loterie, grâce aux mesures fiscales prises par le ministre des Finances, Michalski, reprit, après un repos de courte haleine, une marche de plus en plus accélérée. C'est ainsi qu'en achetant, en première classe jouée en mai 1923, un billet de loterie pour 4200 marks, le souscripteur versa effectivement, au cours du change, la somme de 46 centimes en or (en mai 1923, 1 franc suisse équivalait à 9000 marks). Par contre, la mise remboursée après la cinquième classe de la même loterie, ne représentait plus qu'une valeur d'environ 2 centimes  $\frac{1}{3}$  en or (en octobre 1923, 1 franc suisse équivalait à 180.000 marks).

La *huitième loterie* jouée à partir de novembre 1923 et jusqu'en avril 1924, coïncida avec l'époque de plus grande effervescence de la baisse vertigineuse du mark. Le plan de cette loterie, dressé au mois de septembre 1923, quand le franc suisse était coté environ 50.000 marks, s'avéra impraticable avant même le commencement de l'exercice, étant donné l'effondrement con-

tinu de l'unité monétaire qui permettait au franc suisse d'être coté, à la Bourse, 180.000 marks. Dans des conditions aussi précipitées, la Direction fut amenée à prendre des mesures d'après lesquelles le prix des billets, ainsi que le montant des lots du plan de la loterie, déjà imprimé et porté à la connaissance des collecteurs, durent être multipliés par le coefficient trois (1). De la sorte, le prix du billet, pour chaque classe, fut porté de 30.000 à 90.000 marks (au cours du change à 50 centimes en or), et le gros lot de la cinquième classe fut élevé de 100.000.000 à 300.000.000 de marks (c'est-à-dire, au cours du change, à 1666 francs 67 centimes en or). Le nombre de billets émis pour cette loterie atteignit le chiffre de 300.000 (divisé en 4 séries) et, malgré son importance, fut placé dans le public sans aucune difficulté. Les souscripteurs s'arrachaient presque les billets, tellement ceux-ci étaient désirés.

L'argent était en abondance et le public, gagnant des millions de marks avilis, perdait toute notion d'économie et se débarrassait de la monnaie par n'importe quel achat ou placement. La dépréciation de l'unité monétaire eut, en Pologne comme ailleurs, des conséquences heureuses sur la production. Elle ouvrit des débouchés importants sur les marchés étrangers. En abaissant d'une façon sensible le coût de la production par la réduction à leur valeur réelle du prix des salaires et des matières premières, elle contribua à accélérer cette production. Le particulier, voulant mettre à l'abri le reste de son avoir, acheta n'importe quel objet et contribua ainsi à l'accroissement intense des débouchés intérieurs. Dans ces conditions, tout le monde travaillait et intensifiait, par ses achats improductifs, la circulation anormale des biens. Par une activité ressentie dans tous les domaines et par l'augmentation constante des signes monétaires, on se croyait entré dans une phase d'accroissement du bien-être général. Mais, au fond, ce n'était qu'une illusion de richesse.

Le billet de la huitième loterie, par suite de cette baisse acharnée du mark, se trouva ainsi, vu son prix modique, à la portée de chaque citoyen de n'importe quelle couche sociale. Ce fut, pour de nombreux joueurs, une occasion peu coûteuse

1. Les deux plans de la loterie furent émis aux mois de septembre et octobre 1923.

de tenter la chance et de se voir attribuer, par le sort, des lots frappant l'imagination en raison de leurs chiffres s'élevant à des centaines de millions. Dans ces conditions, les billets déjà placés, pour les quatre séries, furent recherchés, vers la cinquième classe, par une catégorie spéciale de joueurs, étant donné, que le prix officiel représentant, à ce moment, la somme de 1.800 000 marks (c'est-à-dire : 5 (classes)  $\times$  90.000 (marks)  $\times$  4 (séries) soit 1.800.000 marks). Le manque de billets et la demande croissante incitèrent de multiples vendeurs non officiels, qui s'intercalèrent entre les collecteurs démunis de billets et les souscripteurs aspirant au jeu, pour élever illégalement le prix du billet à 2 millions 400.000 marks. Mais cette tendance ne put s'affirmer, car heureusement vint la fin de toute cette période de loteries jouée avec une unité monétaire instable.

Il faut remarquer que la cinquième classe de cette dernière loterie fondée sur le mark fut jouée au moment où la Pologne, par une stabilisation de fait, se dota d'une nouvelle monnaie stable, le zloty, équivalant à 1.800.000 marks, soit à 1 franc en or. Depuis cette date, le prix du coût de la vie à l'intérieur du pays, grâce à la renaissance de la valeur de la monnaie, tendit à égaler celui de l'étranger. Les souscripteurs de la loterie, ayant gagné à la fin de la cinquième classe leur enjeu s'élevant, pour chaque billet d'une série de tout l'exercice à 450.000 marks (1.800.000 marks divisés par 4, soit 450.000) équivalant à ce moment, à 25 centimes en or, ne se dérangeaient plus pour entrer en possession de leur lot, vu les frais de déplacement en tramway, qui dépassaient la somme due. C'est ainsi que de nombreux lots furent définitivement abandonnés par les joueurs dans les caisses de la Direction de la loterie.

Quant aux bénéfices de l'Etat, réalisés sur les loteries émises sous le régime du mark, il est compréhensible qu'à cause de la dépréciation continue de la monnaie, leur montant ne fut guère élevé. Pour mieux saisir l'importance des dépenses et des recettes des loteries, à l'époque de l'inflation, le tableau ci-dessous permet la comparaison de ces éléments dressée par années budgétaires. Le bilan de la loterie présentant des chiffres évalués en zlotys, calculés selon les cours officiels et totalisés par année budgétaire, comporte trois divisions : les bénéfices bruts, les frais totaux (les lots, plus les autres frais) et les bénéfices

nets. Rappelons qu'un zloty équivaut à l'heure actuelle (1933) à 2 francs 85 centimes français, soit environ 3 francs français en chiffres ronds.

PRODUIT DE LA LOTERIE SOUS LE RÉGIME DE L'INFLATION.

| Années | Recettes brutes<br>en zlotys | Dépenses y compris<br>les lots en zlotys | Bénéfice net<br>en zlotys |
|--------|------------------------------|------------------------------------------|---------------------------|
| 1920   | 862.344,72                   | 513.574,67                               | 348.770,05                |
| 1921   | 534.614,29                   | 420.653,94                               | 113.960,35                |
| 1922   | 394.555,78                   | 272.020,79                               | 122.534,99                |
| 1923   | 55.680,30                    | 21.785,13                                | 33.895,17                 |

En même temps, pour permettre de comparer entre eux le produit de trois monopoles (y compris celui de la loterie), qui étaient, à cette époque, exploités par l'Etat, nous croyons bon de présenter le tableau des résultats obtenus dans les années budgétaires de 1922 à 1924.

PRODUIT DES MONOPOLES D'ÉTAT.

*Recettes en zlotys.*

| Désignation des produits | 1922       | 1923       | 1924        |
|--------------------------|------------|------------|-------------|
| Sels .....               | 5.666.160  | 5.398.440  | 16.324.514  |
| Tabacs .....             | 34.206.600 | 32.801.370 | 133.708.330 |
| Loterie d'Etat....       | 122.534    | 33.895     | 3.517.390   |

*Prévisions en zlotys pour les années*

| Désignation des produits | 1922       | 1923       | 1924       |
|--------------------------|------------|------------|------------|
| Sels .....               | 10.875.000 | 18.319.000 | 15.000.000 |
| Tabacs .....             | 39.193.000 | 42.515.000 | 70.000.000 |
| Loterie d'Etat....       | 400.000    | 717.000    | 4.000.000  |

§ 2. — SOUS LE RÉGIME DE LA MONNAIE STABILISÉE.

Après l'introduction du zloty, la vie économique du pays commença à s'engager lentement dans une voie nouvelle devant la ramener à des conditions normales. Les prix de la production nationale ainsi que le coût de la vie atteignant déjà, à la fin de l'inflation, le niveau des marchés mondiaux ne firent plus

prime à l'étranger. Le même effet fut ressenti à l'intérieur du pays ; les anciennes conditions anormales d'échange des produits maintenant révolues, cela permit d'espérer l'avènement de temps nouveaux.

La loterie sembla, cette fois, regagner toutes ses forces vitales nécessaires à une entreprise dont le bénéfice ne peut être fondé, pour une grande part, que sur une monnaie ferme. Après mûre réflexion, la *neuvième loterie*, jouée entre avril et août 1924, fut dotée d'un plan comprenant 200.000 billets, divisés en quatre séries (4 à 50.000 billets) et 100.000 lots avec primes (une pour chaque série). Le prix du billet entier, qui fut, comme en huitième loterie, divisé en moitiés, fut fixé à 6 zlotys pour chaque classe. Les gros lots furent répartis de la manière suivante : 2.000 zlotys en première classe, 2.500 en deuxième, 3.000 en troisième, 4000 en quatrième. Quant à la cinquième, elle comprit 1 lot à 20.000 zlotys, 1 à 15.000, 1 à 10.000, et une prime de 30.000 zlotys attribuée au numéro auquel écherrait le plus gros lot, le dernier jour du tirage. Au point de vue de l'importance des lots, c'était la plus faible loterie depuis l'introduction du zloty.

En même temps, on maintint la suppression de l'article 9 du règlement, acceptée en 8<sup>e</sup> loterie, qui, à partir de ce moment, dans sa nouvelle teneur, entra en vigueur et l'est encore présentement. Voici le nouveau texte de cet article : Article 9. — « Aucune réclamation pour des raisons de perte ou de destruction du billet ne sera prise en considération ».

Mais alors on se heurta à de grands obstacles. Tout d'abord, la contraction monétaire, due à la dépréciation vertigineuse de la monnaie, avait atteint un tel point que le développement économique, que l'avilissement du mark semblait avoir si bien favorisé, se trouva sérieusement entravé. La nécessité s'imposa de fournir des disponibilités monétaires stabilisées pouvant faire face aux exigences de la vie financière du pays. D'autre part, la destruction des anciens capitaux et le rétrécissement de la valeur de ceux circulant réellement, phénomènes provoqués par les excès de l'inflation, étaient fort ressentis dans le pays et, de même, eurent une répercussion fâcheuse sur l'achat des billets de la loterie. En effet, à l'époque de la grande cherté du crédit et, par le fait de la location de l'argent, de nombreuses personnes,

sorties à peine endommagées de cette tourmente de l'inflation, étaient peu disposées à la souscription des billets. Quant aux autres couches sociales, elles furent écartées du jeu par la grande disproportion existant entre le prix d'un billet en quatre séries, s'élevant, pour la cinquième classe de la loterie précédente, à 1 zloty et pour le prix d'un même billet en quatre séries fixé, pour la dernière classe de la neuvième loterie, à 120 zlotys ( $5 \text{ (classes)} \times 6 \text{ (zlotys)} \times 4 \text{ (séries)} = 120 \text{ zlotys}$ ). De la sorte, le placement fut rendu très difficile pour le collecteur qui avait pensé que la stabilisation aurait ouvert une nouvelle époque de prospérité pour la loterie. La mévente des billets fut si grande que de nombreux collecteurs, afin de se protéger contre une énorme perte, furent disposés à vendre leurs billets à moitié prix. On comprend que de telles conjonctures obligèrent la Direction Générale à reviser de fond en comble l'activité future et le plan de la loterie.

*La plan de la dixième loterie*, qui comportait le même capital de jeu que la précédente (c'est-à-dire 4.215.000 zlotys), fut établi de manière à s'en tenir à un nombre de joueurs moins important mais disposés, grâce aux nouvelles conditions de prix et de lots, à souscrire avec une fidélité constante (1). On se rendait compte que, tout en réalisant le même profit (pour le Trésor comme pour le collecteur), il serait plus raisonnable de se limiter à une quantité restreinte de joueurs stables, en raison de leurs moyens personnels, et ayant souscrit 50.000 billets d'un prix élevé, plutôt que de poursuivre la recherche de nombreux souscripteurs pour placer 200.000 billets d'un prix médiocre. Cette initiative était étayée sur la connaissance appropriée de la manière de jouer des souscripteurs en Pologne, qui, en majeure partie, n'achètent plus qu'un seul numéro, avec l'espérance, dans les limites de leurs ressources budgétaires, de se voir attribuer, par la décision du sort, un lot important. D'autre part, la situation financière, grâce à l'augmentation de la circulation d'une monnaie stable et au regain d'activité résultant de l'introduction de nouveaux capitaux, permit à la Direction Générale de la loterie d'établir son plan en faisant état des souscripteurs aisés ayant, à ce moment, des disponibilités pécuniaires.

1. Décision annoncée par la circulaire de la Direction générale de la loterie d'Etat en date du 28 juin 1924.

Le plan de la dixième loterie, jouée entre octobre 1924 et mars 1925, servit de base à l'édification de cette entreprise d'Etat, telle quelle est actuellement. Le nombre des billets du dixième exercice fut ramené de 200.000 (chiffre émis en 9<sup>e</sup> loterie) à 50.000, compris en une seule série, avec 25.000 lots et une prime. Au lieu de la division du billet en moitiés, fut de nouveau introduit le fractionnement en quarts. Le prix du billet fut fixé à 24 zlotys. Les gros lots de la loterie furent ainsi répartis : 10.000 zlotys en première et en deuxième classe, 15.000 en troisième et en quatrième, 2 lots de 100.000, 2 de 75.000, 2 de 50.000, 3 de 25.000 en cinquième classe. Quant à la prime s'élevant à 150.000 zlotys, elle fut attribuée au numéro auquel écherrait un des gros lots sortis le dernier jour du tirage de la cinquième classe. Le résultat de la dixième loterie permit d'accentuer l'extension graduelle de cette entreprise d'Etat.

### *Section VII. — LA PROGRESSION DE LA LOTERIE*

A partir de la onzième loterie, jouée entre avril et septembre 1925, et jusqu'à la grande crise, on assiste à un accroissement du nombre des billets qui passa de 50.000 à 210.000. Le prix du billet, élevé en onzième loterie à 32 zlotys, fut, à partir de la douzième, et est encore fixé à 40 zlotys. Grâce à ces augmentations de la quantité et du prix des billets, le bénéfice réalisé par l'Etat ne fit que croître. C'est ainsi que le produit de l'année budgétaire 1930-1931 seule s'éleva, pour la loterie, à 19 millions 112.569 zlotys : il dépassait largement, en la doublant presque, la totalité des bénéfices réalisés par la loterie en 6 ans, de 1920 à 1925 (c'est-à-dire en 12 exercices), lesquels s'élevaient au total, à 10.969.180,41 zlotys.

En 11<sup>e</sup> loterie, le nombre des billets fut maintenu à 50.000, et celui des lots à 25.000 avec une prime. Les gros lots de la loterie furent ainsi répartis : 1 à 20.000 zlotys pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 30.000 zlotys pour chacune des troisième et quatrième classes. Quant à la cinquième classe, celle-ci fut dotée de 2 lots à 150.000, 2 à 100.000, 2 à 50.000, 3 à 25.000 et d'une prime de 200.000 zlotys. Le capital de jeu de la loterie s'élevait à 6.016.000 zlotys.

La 12<sup>e</sup> *loterie* comprit 65.000 billets, avec 32.500 lots et une prime. La répartition des lots fut ainsi comprise : 1 à 30.000 zlotys pour la première et la deuxième classes, 1 à 40.000 zlotys pour les troisième et quatrième, 2 à 150.000, 2 à 100.000, 2 à 50.000, 3 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. Quant à la prime de la dernière classe, elle fut portée à 250.000 zlotys. Le capital de jeu de cette loterie s'élevait à 9.824.000 zlotys.

En 13<sup>e</sup> *loterie* le nombre des billets fut arrêté à 66.000 avec 33.000 lots et une prime. Les gros lots furent répartis comme il suit : 1 à 35.000 zlotys pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 45.000 zlotys pour chacune des troisième et quatrième classes, 2 à 150.000, 2 à 100.000, 2 à 50.000, 3 à 25.000 pour la cinquième classe. Le montant de la prime de la dernière classe s'élevait à 250.000 zlotys. Le capital de jeu représentait la somme de 9.984.000 zlotys.

La 14<sup>e</sup> *loterie* fut dotée de 80.000 billets, avec 40.000 lots, et une prime. Les gros lots furent distribués de la manière suivante : 1 à 40.000 pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 50.000 pour chacune des troisième et quatrième classes, 1 à 200.000, 2 à 100.000, 3 à 50.000, 4 à 25.000 pour la cinquième classe. La prime de la dernière classe fut majorée pour atteindre le montant de 300.000 zlotys. Le capital de jeu suivait la progression en se chiffrant par 12.160.000 zlotys.

En 15<sup>e</sup> *loterie*, le nombre des billets fut porté à 105.000 et celui des lots à 52.500, plus la prime. Les lots majorés, dans l'ordre de leur importance, furent répartis selon la manière suivante : 1 à 50.000 pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 60.000 pour chacune des troisième et quatrième, 1 à 200.000, 2 à 100.000, 3 à 50.000, 5 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. Quant à la prime, elle fut augmentée en l'élevant à 400.000 zlotys. La capital de jeu de la loterie fut élevé, en raison de l'augmentation du nombre des billets à 16.000.000 de zlotys.

La 16<sup>e</sup> *loterie* comprit 130.000 billets, avec 65.000 lots et une prime. La répartition des gros lots fut effectuée de la manière suivante : 1 à 60.000 pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 75.000 pour chacune des troisième et quatrième, 1 à 250.000, 2 à 100.000, 3 à 50.000, 6 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. Le montant de la prime fut maintenu au chiffre de 400.000 zlotys. Après cette loterie, outre l'augmenta-

tion progressive de l'importance des gros lots, se dessina une tendance plus nette à l'amplification des lots moyens. Le capital de jeu de la loterie représentait la somme de 19.904.000 zlotys.

En 17<sup>e</sup> loterie, le plan comprit 155.000 billets, avec 77.500 lots et une prime. Les gros lots furent répartis, pour tout l'exercice, comme il suit : 1 à 70.000 pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 80.000 pour chacune des troisième et quatrième, 1 à 300.000, 2 à 100.000, 2 à 75.000, 3 à 50.000, 6 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. La prime fut maintenue au même niveau de 400.000 zlotys. Le capital de jeu de la loterie s'élevait à 23.584.000 zlotys.

La 18<sup>e</sup> loterie se vit accorder 175.000 billets avec 87.500 lots et une prime. Les gros lots furent soumis à une répartition ainsi conçue : 1 à 75.000 pour chacune des premières et deuxième classes, 1 à 80.000 pour chacune des troisième et quatrième, 1 à 350.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 2 à 75.000, 2 à 60.000, 3 à 50.000, 6 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. La prime ne fut soumise à aucune modification : son montant s'éleva à 400.000 zlotys. Le capital de jeu de la loterie atteignait le chiffre de 26.761.600 zlotys.

En 19<sup>e</sup> loterie, le nombre des billets, suivant une progression continue, s'éleva à 185.000 billets, avec 92.500 lots et une prime. Les gros lots de cet exercice furent répartis de la manière suivante : 1 à 75.000 pour chacune des première et deuxième classes, 1 à 80.000 pour chacune des troisième et quatrième, 1 à 350.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 2 à 75.000, 2 à 60.000, 3 à 50.000, 6 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. La prime continua à être de 400.000 zlotys. Ce n'est que le capital de jeu de la loterie qui, suivant l'augmentation, se chiffrà par 28.272.000 zlotys.

La 20<sup>e</sup> loterie subit quelques modifications plus importantes. D'abord le nombre des billets fut majoré de 25.000 et s'éleva à 210.000 avec 105.000 lots et 2 primes. Les gros lots furent égalisés, pour les quatre premières classes, en s'élevant à : 80.000 zlotys pour chacune d'elles. Les gros lots de la cinquième classe subirent une légère augmentation et furent ainsi conçus : 1 à 350.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 2 à 75.000, 2 à 60.000, 3 à 50.000, 8 à 25.000 zlotys. Quant aux primes une innovation fut introduite, par application de l'article 6 du règlement, qui mentionnait :

« Si le gros lot sort le dernier jour du tirage de la cinquième classe, le numéro auquel écherra ce gros lot se verra attribuer, par surcroît, deux primes, soit celle de 250.000 zlotys et celle de 150.000 zlotys, autrement dit une somme globale (avec les primes comprises) de 750.000 zlotys.

« En cas contraire, les primes seront réparties de la manière suivante :

« *a*) une prime de 250.000 zlotys sera attribuée au numéro auquel écherra le plus gros lot du dernier jour du tirage de la cinquième classe.

« Si, ce dernier jour, restent quelques gros lots d'importance égale, la prime sera attribuée au numéro auquel écherra un de ces gros lots, sorti le dernier.

« *b*) la prime de 150.000 zlotys sera accordée, comme supplément, au numéro auquel écherra le lot tiré dernier de la roue.

« *c*) si le numéro tiré le dernier de la roue, le dernier jour du tirage de la cinquième classe, se voit attribuer le plus gros lot de la journée, dans ce cas, il touchera les deux primes, c'est-à-dire ensemble 400.000 zlotys ».

Le capital de jeu de cette loterie s'élevait à 32.000.000 de zlotys correspondant, au change, à 91.200.000 francs français.

Pour la 21<sup>e</sup> loterie, le plan de loterie, quant au nombre des billets, quant à celui des lots et à leur répartition, fut la reproduction exacte de celle de la 20<sup>e</sup>.

En 22<sup>e</sup> loterie, le même nombre de 210.000 billets, avec 105.000 lots, fut maintenu. Par contre, on introduisit 23 primes différentes. En même temps, furent soumises à augmentation et à uniformisation les gros lots des quatre premières classes, lesquels s'élèvent à 100.000 zlotys chacun. D'autre part une modification fut apportée à l'importance des gros lots de la cinquième classe qui furent ainsi conçus : 1 à 400.000, 1 à 200.000, 1 à 100.000, 2 à 75.000, 3 à 50.000, 5 à 25.000 zlotys. Quant aux primes, elles furent divisées de la manière suivante : 1 à 300.000, 1 à 200.000, 1 à 100.000, 5 à 5.000, 5 à 4.000, 5 à 3.000, 5 à 1.850 zlotys. Au cas où le gros lot de cette loterie sortirait le dernier jour du tirage de la cinquième classe, le numéro auquel il écherrait devait se voir attribuer les trois premières primes, celles de 300.000, de 200.000 et de 100.000 zlotys : autrement dit, ce numéro gagnerait 1.000.000 de zlotys (2.850.000 francs français). En cas contraire, la prime de 300.000 zlotys était soumise aux

prescriptions de l'alinéa *a* de l'article 6 du règlement mentionné plus haut, à la description de la 20<sup>e</sup> loterie ; la prime de 200.000 était soumise à celles de l'alinéa *b*. Des dispositions supplémentaires furent introduites, d'après lesquelles : 1<sup>o</sup> la prime de 100.000 zlotys était attribuée au numéro sorti avant-dernier de la roue, lors du tirage de la cinquième classe ; 2<sup>o</sup> si le numéro, sorti le dernier, se voyait attribuer le plus gros lot de la dernière journée du tirage de la cinquième classe, on devait lui accorder 2 primes, celles de 300.000 et de 200.000 zlotys ; 3<sup>o</sup> si le numéro sorti avant-dernier se voyait attribuer le plus gros lot de la dernière journée du tirage de la cinquième classe, on devait lui attribuer deux primes, celles de 300.000 et de 100.000 zlotys. En outre, aux cinq numéros sortis derniers, lors des 26<sup>e</sup>, 27<sup>e</sup>, 28<sup>e</sup> et 29<sup>e</sup> jours du tirage de la cinquième classe, on devait accorder des primes dans l'ordre suivant :

|                                   |                 |              |
|-----------------------------------|-----------------|--------------|
| le 26 <sup>e</sup> jour du tirage | 5 primes à..... | 1.850 zlotys |
| le 27 <sup>e</sup>                | —               | 3.000 —      |
| le 28 <sup>e</sup>                | —               | 4.000 —      |
| le 29 <sup>e</sup>                | —               | 5.000 —      |

Le capital de jeu de la loterie, restait invariable, s'élevant à la somme de 32.000.000 de zlotys correspondant d'après le change, à 91.200.000 francs français.

Pour la 23<sup>e</sup> loterie, le plan de cette loterie fut la reproduction exacte de celui de la 22<sup>e</sup>.

La 24<sup>e</sup> loterie fut jouée à l'époque où les répercussions de la grande crise économique mondiale se firent grandement sentir en Pologne. Les effets de cette crise obligèrent la Direction de la loterie à diminuer le nombre des billets, en le ramenant au chiffre de 160.000, avec 80.000 lots et 25 primes. Les gros lots de cet exercice furent répartis de la manière suivante : 4 lots à 100.000 zlotys pour les quatre premières classes, 1 à 300.000, 1 à 150.000, 1 à 50.000, 2 à 25.000 pour la cinquième classe. Quant aux primes, elles subirent, au même titre, un amoindrissement de leur importance. Elles furent ainsi fixées : 1 à 200.000, 1 à 175.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 1 à 75.000, 5 à 5.000, 5 à 4.000, 5 à 3.000, 5 à 2.000. Pour la répartition de ces primes, fut appliqué l'article 6 du règlement, lequel, pour la 24<sup>e</sup> loterie, outre des dispositions analogues à celles précédemment

énumérées,comprit certaines innovations concernant l'attribution des primes aux numéros tirés deux, trois et quatre avant-derniers, avant la fin de la dernière journée du tirage de la cinquième classe. Par suite de la diminution du nombre des billets, le capital de jeu de cette loterie fut ramené au chiffre de 24 millions 480.000 zlotys correspondant, en chiffres ronds, d'après le change, à 70.000.000 de francs français.

La 25<sup>e</sup> loterie fêta le jubilé des 25 premiers exercices depuis la création de cette entreprise d'Etat dans la République polonaise. Le plan de cette loterie maintint le même nombre de 160.000 billets, avec 80.000 lots, mais, par contre, en introduisant 211 primes. Les gros lots, soumis à une nouvelle modification, furent répartis de la manière suivante : 4 lots à 60.000 pour les 4 premières classes, 1 à 300.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 1 à 75.000, 2 à 50.000, 6 à 25.000 zlotys pour la cinquième classe. Quant aux primes, des amendements apportés à l'article 6 du règlement (1) les firent accorder conformément au texte ci-après:

« Lors des quatre premières classes, seront attribuées aux lots, 40 primes à 1000 zlotys chacune, lesquelles seront réparties de la manière suivante :

a) Si le gros lot de l'une quelconque des quatre classes, c'est-à-dire 60.000 zlotys, échoit au numéro sorti, lors du deuxième jour du tirage, ce numéro se verra attribuer les 40 primes ensemble : autrement dit, la somme globale ainsi gagnée, y compris les primes, s'élèvera à 100.000 zlotys.

b) Si le gros lot de l'une quelconque des quatre classes, c'est-à-dire celui de 60.000 zlotys sort le premier jour du tirage, dans ce cas les 40 primes de 1000 zlotys seront attribuées, comme supplément, aux 40 lots dont les numéros sortiront derniers au deuxième jour du tirage.

« En cinquième classe, seront accordés aux lots les primes suivantes : 50 primes à 10.000 zlotys, pour une somme globale de 500.000 zlotys, et une prime à 200.000 zlotys, qui seront réparties de la manière suivante :

« Si le gros lot, s'élevant à 300.000 zlotys, est tiré le dernier jour du tirage de la cinquième classe, dans ce cas le numéro du billet, auquel écherra ce lot, se verra accorder, comme supplément à ces 50 primes de

1. « Przepisy 25ej Polskiej Panstwowej Loterji Klasowej », Varsovie, janvier 1932.

10.000 zlotys, la prime de 200.000 zlotys ; autrement dit la somme globale ainsi gagnée s'élèvera à 1.000.000 de zlotys (2.850.000 francs français).

« En cas contraire, les primes seront réparties de la manière suivante :

a) La prime de 200.000 zlotys sera accordée, comme supplément de lot, au numéro auquel, le dernier jour du tirage de la cinquième classe, écherra le plus gros lot de la journée. Si, à ce jour, il restait quelques gros lots de valeur égale, dans ce cas, la prime, s'élevant à 200.000 zlotys, sera attribuée au numéro de celui de ces lots sorti le dernier.

b) 50 primes de 10.000 zlotys seront accordées, comme supplément, aux 50 lots dont les numéros sortiront les derniers, lors du dernier jour du tirage de la cinquième classe.

c) Si un de ces 50 derniers numéros, sortis de la roue se voit échoir, le dernier jour du tirage de la cinquième classe, le plus gros lot de la journée, dans ce cas, ce numéro touchera deux primes s'élevant à 200.000 et 10.000 zlotys ».

Le capital de jeu de cette loterie s'élevait à 24.480.000 zlotys correspondant en chiffres ronds, d'après le change, à 70.000.000 de francs français.

Pour saisir l'importance du développement de la loterie aussi bien que celle de son produit réalisé à partir de la stabilisation de la monnaie, nous présentons le tableau ci-dessous. Ce tableau comprend les postes suivants : Recettes de la loterie, dépenses, frais de l'administration et frais de placement (récompense des collecteurs) ; ces deux sortes de frais, bien qu'étant inclus au chiffre total des dépenses sont cependant présentés à part pour la comparaison ; enfin une dernière colonne est réservée aux versements au Trésor.

A remarquer toutefois que la loterie procure au Trésor encore un avantage assez appréciable qui ne figure pas parmi les bénéfices officiellement arrêtés par cette entreprise de jeu. En effet, grâce aux paiements périodiques effectués par les souscripteurs pour les billets de chaque classe, l'Etat se voit avancer des sommes importantes, sans payer aucun intérêt pour le loyer de cet argent. Ces sommes sont partiellement et graduellement remboursées par le Trésor, sous forme de lots, peu élevées lors des quatre premières classes, plus fortes, au bout de cinq mois,

c'est-à-dire à la fin de la cinquième classe de chaque exercice. On peut estimer le profit ainsi réalisé par l'Etat, grâce à ce prêt gratuit, à une somme variant de 600.000 à 700.000 zlotys par an.

Nous devons rappeler que les « pays » allemands participant aux bénéfices de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud obligent cette entreprise à calculer l'intérêt de l'argent, versé par les souscripteurs de billets et déposé dans une banque spéciale, pour l'incorporer au produit total.

TABLEAU n° 1.

ÉTAT DES RECETTES ET DES DÉPENSES BRUTES Y COMPRIS LES FRAIS D'ADMINISTRATION, LES FRAIS DE PLACEMENT ET LES VERSEMENTS AU TRÉSOR DE LA LOTERIE D'ÉTAT DE POLOGNE, A PARTIR DE L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 1924 JUSQU'A CELLE DE 1933/1934.

| Années           | Recettes      | Dépenses<br>y compris les lots | Frais<br>d'admini-<br>stration | Frais<br>de placement | Versements<br>au Trésor |
|------------------|---------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| <i>en zlotys</i> |               |                                |                                |                       |                         |
| 1924 ..          | 10.239.729,80 | 6.103.197,55                   | 138.766,14                     | 912.980,01            | 3.517.390,82            |
| 1925 ..          | 19.303.932,73 | 13.101.161,38                  | 156.982,34                     | 1.892.853             | 5.635.932,51            |
| 1926/27          | 39.209.960,81 | 35.189.186,80                  | 366.617,93                     | 3.824.322             | 5.223.400,16 (1)        |
| 1927/28          | 52.781.599,45 | 41.490.263,88                  | 292.759,30                     | 5.206.080             | 10.357.500              |
| 1928/29          | 79.516.736,32 | 63.687.873,09                  | 375.506,26                     | 7.300.112             | 14.914.635,57           |
| 1929/30          | 88.979.164,56 | 71.255.527,10                  | 563.567,04                     | 8.739.440             | 18.848.131,23           |
| 1930/31          | 93.987.053,43 | 75.129.364,97                  | 653.466,69                     | 9.280.000             | 19.112.569,46           |
| 1931/32          | 79.138.494,46 | 63.453.420,58                  | 346.726,64                     | 7.831.772,50          | 16.000.000, »           |
| 1932/33          | 71.492.000, » | 56.735.000, »                  | 276.500, »                     | 7.099.200, »          | 14.757.000, »           |
| 1933/34          | 69.021.030, » | 54.941.030, »                  | 272.250, »                     | 6.867.200, »          | 14.080.000, »           |

Le résultat pour les années 1924-1930/31 est établi d'après la fermeture des comptes.

Le résultat pour l'année 1931/32 est établi d'après l'état provisoire des comptes.

Le résultat pour l'année 1932/33 est établi d'après la loi de finances.

Le résultat pour l'année 1933/34 est établi d'après les prévisions budgétaires.

1. Pendant les mois de janvier, février et mars 1926, en raison de l'adoption d'un nouveau système d'année financière commençant le 1<sup>er</sup> avril, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 1926, aucun versement n'a été effectué. C'est pour cela que les versements au Trésor, au titre de l'année budgétaire 1926/27 correspondent aux versements de 5 trimestres (1<sup>er</sup> janvier 1926-31 mars 1927).

Quant à la Direction Générale d'Etat de Pologne notons qu'elle possède un compte courant à la Caisse d'Epargne postale, à la Banque de l'Economie Nationale et à la Comptabilité Centrale du ministère des Finances.

Afin de nous rendre compte de la place occupée par les monopoles d'Etat (y compris celui de la loterie) dans le budget de la République de Pologne, qu'on nous permette de recourir à une comparaison présentée dans le tableau suivant. Celui-ci comprend les recettes totales du budget et l'énumération des produits des monopoles, à partir de l'année 1924 jusqu'à l'année 1933-1934.

TABLEAU n° 2.

RECETTES DU TRÉSOR, EN GÉNÉRAL, ET DES MONOPOLES,  
EN PARTICULIER, A PARTIR DE L'ANNÉE BUDGÉTAIRE  
1925 JUSQU'A CELLE DE 1933/34.

*En millions de zlotys.*

| Spécification                   | 1925    | 1926/27 | 1927/28 | 1928/29 | 1929/30 |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Recettes du budget en totalité. | 1.738,0 | 2.153,3 | 2.707,7 | 3.800,3 | 3.030,7 |
| Monopoles (1) ...               | 405,6   | 626,5   | 796,6   | 890,3   | 886,1   |
| Sel .....                       | 32,1    | 41,5    | 44,8    | 45,9    | 41,8    |
| Tabacs .....                    | 182,4   | 291,0   | 372,1   | 384,5   | 390,0   |
| Alcool .....                    | 178,0   | 279,6   | 360,6   | 433,2   | 419,8   |
| Allumettes .....                | 7,1     | 8,8     | 8,6     | 11,7    | 16,0    |
| Loterie d'Etat ..               | 5,6     | 5,2     | 10,3    | 14,9    | 18,8    |

*En millions de zlotys.*

| Spécification                       | Etat<br>des comptes<br>pour<br>1930/31 | Exécution<br>du<br>budget<br>1931/32 | Budget<br>1932/33 | Prévisions<br>budgétaires<br>1933/34 |
|-------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------|-------------------|--------------------------------------|
| Recettes du budget en totalité..... | 2.751,0                                | 2.262,1                              | 2.002,0           | 2.058,9                              |
| Monopoles (2).....                  | 804,6                                  | 677,9                                | 625,8             | 661,1                                |
| Sel .....                           | 48,0                                   | 45,4                                 | 49,0              | 48,5                                 |
| Tabacs.....                         | 390,0                                  | 350,1                                | 340,0             | 350,0                                |
| Alcool.....                         | 332,3                                  | 260,4                                | 201,1             | 230,0                                |
| Allumettes .....                    | 15,1                                   | 5,9                                  | 21,0              | 18,5                                 |
| Loterie d'Etat .....                | 19,1                                   | 16,0                                 | 14,7              | 14,0                                 |

1. Ces chiffres sont compris dans la totalité.

2. *Idem.*

Cette période, qui va de la onzième loterie jusqu'au commencement de la crise économique, fut marquée par la tendance à l'extension de l'entreprise de l'Etat, quant au nombre des billets, quant à l'importance des lots et quant au bénéfice réalisé (1). Mais, dès que la crise mentionnée toucha de plus en plus gravement le pays, la Direction Générale de la loterie se vit obligée de ramener le nombre des billets à un chiffre raisonnable et de rechercher les moyens d'intéresser à la loterie les personnes aisées accoutumées depuis longtemps à prêter leur attention aux autres formes de jeux. C'est pourquoi l'on remarque, à partir de la 21<sup>e</sup> loterie, l'effet tenté pour doter le plan de loterie d'un charme suffisamment séducteur, consistant à diversifier les primes autant que le mode de leurs attributions, cela afin d'intéresser les joueurs par une échelle variée de suppléments de lots jusqu'au jour du tirage.

#### *Section VIII. — LA RÉFORME DU PLAN DE LA LOTERIE*

Le dernier essai, consistant à introduire dans le plan de la loterie un nombre important de primes échelonnées à accorder aux heureux souscripteurs, suivant les conditions requises, sembla, après deux loteries, perdre tout attrait, à cause du trop grand fractionnement de la somme à gagner. D'une part, une espèce de satiété et d'indifférence à l'égard de ce plan commencèrent à s'insinuer dans le milieu des nombreux joueurs pour lesquels ce genre de jeu, en raison de sa quasi-uniformité, constante depuis 25 loteries, paraissait dénué de tout intérêt. D'autre part, les autorités du monopole se trouvèrent en présence de très grandes difficultés, en rapport avec la crise économique, qui poussait de plus en plus ses racines dans les diverses couches sociales du pays, et, par suite, causait aux collecteurs un grand préjudice par la mévente des billets. Pour obvier à ces obstacles, se dressant sur la voie du développement de cette entreprise d'Etat, le nouveau Directeur Général décida de tenter une réforme hardie du plan de la loterie, permettant d'infuser une sève rénovatrice à cet organisme vieillissant.

1. Dr Dawidson, *Polskie Monopole Panstwowe*, Varsovie, 1930, p. 33-34.

Tout d'abord, afin de pouvoir mieux faire comprendre le mécanisme de l'institution, demeuré obscur à de nombreux citoyens, et pour supprimer toute équivoque au sujet de l'organisation de la loterie, la Direction Générale adopta la méthode consistant à parler au public par l'intermédiaire de la presse. « L'expansion de la Presse, pénétrant aux coins les plus retirés du pays, est la cause première de son influence sur l'opinion publique : c'est ce qui crée sa force que chacun doit prendre en considération. Il est de l'intérêt de la Presse d'avoir des renseignements exacts et détaillés sur l'activité de toutes les institutions d'Etat y compris celle de la loterie, afin de pouvoir informer l'ensemble de la société. C'est aussi de l'intérêt de la Direction Générale de la loterie d'Etat que son activité soit connue, en tous ses détails, de toutes les couches de la population » (1).

Loin de considérer le billet de loterie comme indispensable à chaque citoyen, la Direction Générale est arrivée à l'assimiler à une marchandise qui, par opposition aux autres, comporte un élément psychologique. On se rendit compte que les exigences des souscripteurs, aussi bien que leur goût prononcé pour le jeu, sont soumises à des changements constants. Et c'est pour cette raison qu'un remaniement du procédé classique du plan de la loterie, adopté depuis 1920, s'imposa sans retard. C'était de préférence à certaine innovation récemment introduite, c'est-à-dire au mode de plan de la loterie, qui ne faisait que se répéter d'un exercice à l'autre, avec des modifications sans importance, qu'il fallait s'attaquer. Par le changement ainsi apporté, la Direction Générale de la loterie d'Etat pratiqua, dans les habitudes du jeu, une brèche par laquelle s'infiltra le souffle de la réforme.

Cette refonte du plan de la 26<sup>e</sup> loterie, jouée entre novembre 1932 et avril 1933, révéla la diminution du nombre des billets qui fut ramené au chiffre de 148.000, lesquels devaient totalement, sans aucune élimination, participer à chaque tirage de toutes les classes de l'exercice. Si, lors des loteries précédentes, un numéro sortait gagnant, pendant n'importe quel tirage des quatre premières classes, il était, de ce chef éliminé du jeu,

1. Discours prononcé par le directeur Stanislas Markus lors de la réunion de la presse au mois d'août 1932.

sans pouvoir participer aux tirages des classes suivantes. L'exemple ci-après permettra de comprendre cette disposition de la loterie précédente. En 25<sup>e</sup> loterie, 160.000 billets furent émis pour participer au jeu de la première classe de cet exercice. Cependant, en deuxième classe de la même loterie, le nombre de ces billets fut diminué de 3.500 (les 3.500 numéros sortis gagnants, lors du tirage de la première classe et fut ainsi fixé à 156.500. En troisième classe, ce dernier chiffre fut, de même, diminué des 3.500 autres numéros sortis gagnants à la précédente classe, pour ne plus s'élever qu'à 153.000, et ainsi de suite jusqu'à la cinquième classe qui terminait l'exercice.

D'après les nouvelles dispositions du plan de la 26<sup>e</sup> loterie, le même nombre de 148.000 billets, émis pour la première classe de cet exercice, participèrent entièrement, sans diminution, à tous les tirages de chaque classe ultérieure. De la sorte, au commencement de chaque tirage, à partir de la deuxième classe et jusqu'à la cinquième classe, en présence de la commission d'Etat, on remit dans la roue aux numéros, les rouleaux de ceux dont les billets étaient sortis gagnants lors des classes précédentes. Ainsi donc, à chaque tirage des cinq classes, le chiffre de 148.000 billets était admis à participer, sans aucune élimination ni exception. En outre, les billets, qui étaient déjà une fois gagnants dans les classes précédentes, se virent attribuer des primes, quand lors de leur participation aux tirages ultérieurs, un lot quelconque leur échéait. Par exemple, le numéro 1.428, gagnant en première classe de la 26<sup>e</sup> loterie, se vit attribuer le montant de son enjeu. Mais, sortant à nouveau, lors du tirage de la deuxième classe, il toucha, outre le lot correspondant, une prime supplémentaire.

Le montant total de ces primes, accordées, d'une part, aux billets dont les numéros ressortaient, avec un lot quelconque, aux tirages ultérieurs, et, d'autre part, au dernier numéro gagnant, lors de la dernière journée de ces tirages, fut fixé, à partir de la deuxième et jusqu'à la cinquième classe, de la manière suivante : 50.000 zlotys en deuxième classe, 70.000 en troisième, 100.000 en quatrième et 400.000 en cinquième.

Quant aux primes de la première classe, s'élevant à un chiffre total de 40.000 zlotys, elles furent attribuées aux 40 billets dont les numéros étaient tirés, successivement, de 2 à 41, avec les

lots les plus bas fixés par le plan : c'est-à-dire que ces 40 numéros, outre le montant de leurs lots, touchèrent 1.000 zlotys chacun pour leur part respective de prime.

D'après le règlement de la 26<sup>e</sup> loterie, étant donné que, lors du dernier jour du tirage de la première classe, le *premier* numéro de la journée, sortant de la roue avec un des plus petits lots, se vit, par le fait même, attribuer le plus gros, les 40 lots, les plus petits aussi qui le suivaient, sortis l'un après l'autre, de 2 à 41, se virent accorder la prime de 40.000 zlotys de cette première classe.

La part de la prime à attribuer aux billets ressortant, lors des tirages ultérieurs de chaque classe (de la deuxième à la cinquième), étant aléatoire, ne pouvait être fixée d'avance, puisque son montant dépendait du nombre de ces numéros ressortant. La détermination de ce montant ne pouvait avoir lieu qu'après la publication officielle du résultat du tirage de chaque classe. C'est ainsi que la prime de 50.000 zlotys, accordée à ce genre spécial de numéros sortis lors de la deuxième classe, fut répartie parmi 221 billets, dont la part s'élevait à 226 zlotys 20. En troisième classe, la prime de 70.000 zlotys fut attribuée, de la même manière, à 429 numéros, dont la part respective se chiffrait par 163 zlotys 15. Un procédé analogue fut réservé à la prime de la quatrième classe, s'élevant à 100.000 zlotys, laquelle, répartie parmi 703 billets, accordait à chacun 142 zlotys 20. Quant à la cinquième classe, la part de la prime de 400.000 zlotys, déterminée pour chacun des 7.226 numéros ressortant s'éleva à 55 zlotys 35.

La réforme de ce plan fut amenée par la nécessité de prendre particulièrement en considération le classement qui s'était nettement révélé parmi les souscripteurs de la loterie d'Etat en Pologne. Ces joueurs pouvaient être, en effet, répartis en deux groupes distincts : le premier groupe comprenait des souscripteurs qui prêtaient surtout attention aux gros lots, et, par conséquent, la loterie ne les intéressait qu'à partir de la cinquième classe, dont le nombre et l'importance des lots dépassaient sensiblement ceux des classes précédentes ; le deuxième groupe se composait des souscripteurs pour lesquels tous les lots, sans distinction, présentaient un grand intérêt, et, de ce fait, ils prenaient part à tous les tirages des cinq classes de la loterie. Les habitudes

et les exigences de ces deux catégories de joueurs déterminèrent les collecteurs à réserver une partie de leurs billets pour la cinquième classe. Et, pour cette raison, ils se virent forcés d'avancer une partie de leurs fonds de roulement pour les investir, sans aucun intérêt pendant quatre à cinq mois, dans la masse des billets à vendre, marchandise d'une valeur temporaire et comportant un élément d'ordre psychologique, par là, soumise à la variabilité du goût des joueurs.

Pour pallier tous ces inconvénients, la Direction Générale décida d'entreprendre une réforme du plan, sans toutefois léser les intérêts des souscripteurs, et d'augmenter les lots des quatre premières classes, afin d'établir une proportion meilleure entre le nombre et l'importance de tous les lots des cinq classes de la 26<sup>e</sup> loterie. En même temps, on ne négligea pas les gagnants de la cinquième classe : au contraire, on introduisit, parmi ses gros lots, un de 1.000.000 de zlotys (2.850.000 francs français), représentant une somme qui, jusqu'alors n'avait jamais figuré comme lot indépendant de toute condition.

Les changements apportés, d'après le plan, dans la détermination des lots de chaque classe, furent ainsi conçus :

En première classe, tous les lots gros, moyens et petits, au nombre de 6.000 furent majorés en leur donnant une meilleure répartition que celle de la loterie précédente dans laquelle ils ne dépassaient pas le chiffre de 3.500. Si, en 25<sup>e</sup> loterie, les gros lots de cette classe avaient été ainsi fixés : 1 à 60.000, 1 à 30.000, 1 à 15.000 zlotys, par contre ceux de la 26<sup>e</sup> se virent respectivement élevés à 100.000, 50.000 et 20.000 zlotys. De la sorte, la différence d'augmentation entre la somme totale des lots, destinée à la première classe de la 26<sup>e</sup> loterie, et celle accordée précédemment à la 25<sup>e</sup> représentait la valeur de 445.700 zlotys (968.700 zlotys en première classe de la 26<sup>e</sup> loterie, moins 523.000 zlotys, en première classe de la 25<sup>e</sup> loterie, soit 445.700 zlotys). Le nombre des lots représentant « l'enjeu » fut de 5.612, tandis qu'en première classe de la 25<sup>e</sup> loterie il ne s'était élevé qu'à 3.300.

En deuxième classe, on éleva en importance, autant qu'en nombre, tous les lots gros, moyens et petits. Le nombre des lots de cette classe, soit 6.000, dépassait sensiblement celui de la loterie précédente, arrêté à 3.500. Si les lots de la deuxième classe furent, à la loterie précédente, arrêtés à 60.000, 30.000

et 15.000 zlotys, par contre, ceux de la même classe de la 26<sup>e</sup> les dépassant largement en importance, furent ainsi fixés : 1 à 150.000, 2 à 50.000, 2 à 20.000 zlotys. La différence entre la somme totale des lots de cette classe, pour les deux loteries, fit ressortir, au profit de la 26<sup>e</sup>, un excédent de 744.850 zlotys (1.442.650 zlotys, en deuxième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, moins 697.800 zlotys, en deuxième classe de la 25<sup>e</sup>, soit 744.850 zlotys). Le nombre des lots, dont l'ensemble est nommé couramment « l'enjeu », fut élevé au chiffre de 5.601, tandis qu'en deuxième classe de la loterie précédente il n'atteignait que celui de 3.300.

En troisième classe, le nombre des lots gros, moyens et petits surpassait de 2.500 (6.000, en troisième classe de la 26<sup>e</sup> loterie moins 3.500, de la même classe de la 25<sup>e</sup>, soit 2.500) celui de la loterie précédente. En poursuivant la même progression, les gros lots de cette classe de la 26<sup>e</sup> loterie, notamment : 1 à 200.000, 1 à 100.000 et 2 à 50.000 zlotys, différencèrent sensiblement de ceux de la loterie précédente fixés à 60.000, 30.000 et 15.000 zlotys. Grâce à cette augmentation, la différence existant entre les deux sommes globales, destinées aux lots de cette classe, se chiffra par 1.122.300 zlotys au profit de celle de la 26<sup>e</sup> loterie (1.994.100 zlotys, en troisième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, moins 871.800, en deuxième classe de la 25<sup>e</sup>, soit 1.122.300 zlotys). Le nombre des lots ayant le caractère d'enjeu fut porté au chiffre de 5558, tandis qu'en troisième classe, de la 25<sup>e</sup> loterie il n'avait été que de 3.300,

En quatrième classe, on conserva le même dépassement en nombre pour les lots qui se chiffrèrent à 2.500 (6.000 lots, en quatrième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, moins 3.500 lots de la même classe, en 25<sup>e</sup> loterie, soit 2.500). De même, les gros lots, arrêtés à 250.000, 100.000 et 3 à 50.000 zlotys, dépassèrent largement ceux de la même classe de la 25<sup>e</sup> loterie qui avaient gardé la répartition de : 1 à 60.000, 1 à 30.000 et 1 à 15.000 zlotys. La différence entre les deux sommes globales, réservées aux lots de même classe, présenta, au profit de celle de la 26<sup>e</sup> loterie, un excédent de 1.592.400 zlotys (2.638.800 zlotys, pour la quatrième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, moins 1.046.400 zlotys, pour la quatrième classe de la 25<sup>e</sup> loterie, soit 1.592.400 zlotys). Le nombre de lots, considéré comme « enjeu », fut de 5.400, tandis

que celui de la quatrième classe de la 25<sup>e</sup> loterie avait été maintenu au même chiffre de 3.300.

Quant à la cinquième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, un rapport contraire s'établit. Notamment, le nombre total de ses lots fut inférieur de 20.834 à celui de la même classe de la loterie précédente (66.000 lots, en cinquième classe de la 25<sup>e</sup> loterie, moins 45.166 lots de la même classe de la 26<sup>e</sup> loterie soit 20.834 lots). Un résultat analogue se dégage en considérant les sommes totales destinées aux lots de la même classe pour les deux loteries. On remarque une différence de 4.705.250 zlotys au profit de la 25<sup>e</sup> (21.341.000 zlotys, en cinquième classe de la 25<sup>e</sup> loterie, moins 16.635.750 zlotys, en cinquième classe de la 26<sup>e</sup>, soit 4.705.250 zlotys). De même, pour le montant des lots appelés par les joueurs « l'enjeu », son chiffre, en cinquième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, fut inférieur de 20.621 à celui de la 25<sup>e</sup> (64.064 lots de l'enjeu, en cinquième classe de la 25<sup>e</sup> loterie, moins 43.443 lots de la même catégorie de la 26<sup>e</sup> loterie soit 20.621).

Par contre les gros lots de la cinquième classe de la 26<sup>e</sup> loterie dépassèrent ceux de la loterie précédente. Dans cette classe, les gros lots de la 26<sup>e</sup> loterie furent ainsi répartis : 1 à 1.000.000, 1 à 300.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 2 à 75.000, 4 à 50.000 zlotys. Les lots de la 25<sup>e</sup> loterie de la même classe avaient été ainsi arrêtés : 1 à 300.000, 1 à 150.000, 1 à 100.000, 1 à 75.000, 2 à 50.000 zlotys.

Après avoir ainsi présenté une analyse approfondie des deux plans de la 25<sup>e</sup> et de la 26<sup>e</sup> loteries, une explication détaillée s'impose afin de permettre de saisir l'importance de la réforme et celle de la connaissance des sources où elle a puisé tous ces chiffres.

D'abord, le plan de réforme élargit sensiblement les cadres des quatre premières classes, et leur majoration appréciable, par l'introduction de toutes leurs catégories de lots petits, moyens et surtout gros, lesquels s'échelonnèrent sur des sommes de 100.000 à 250.000 zlotys. Cette mesure permit déjà aux souscripteurs du premier groupe des joueurs, mentionné plus haut, de s'intéresser plus activement à la loterie, lors de cette période, et de ne pas être obligés, par le fait même, de réserver leur participation au jeu jusqu'à la cinquième classe. D'autre part, lors

de la loterie précédente, pendant les classes allant de 1 à 4, le nombre des lots à gagner se chiffrait par 14.000 (4 fois 3.500), et le rapport entre la somme totale, destinée à ces lots, et celle correspondante de la cinquième classe était de 1 à 7 (la somme des quatre premières classes de la 25<sup>e</sup> loterie était de 3 millions 139.000 zlotys et celle de la cinquième classe de 21.341.000 zlotys). Le nouveau plan de la 26<sup>e</sup> loterie améliora cette situation en faisant, d'une part, sortir, lors de ses quatre premières classes, 24.000 lots (4 classes à 6.000 lots) et, d'autre part, en élevant le rapport de leur valeur totale à celle des lots de la cinquième à un chiffre un peu inférieur à la moitié (la somme totale destinée aux lots des quatre premières classes de la 26<sup>e</sup> loterie était de 7.044.250 zlotys et celle de la cinquième classe de 16.635.750).

En outre, le nombre des lots, représentant l'enjeu, fut sensiblement majoré dans les quatre premières classes de la 26<sup>e</sup> loterie, puisqu'il atteignit le chiffre de 22.171, tandis que, pour la même période de la 25<sup>e</sup>, le nombre de ces lots avait été fixé à 13.200. Il s'ensuivit donc une diminution de ce genre de petits lots dans la cinquième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, pour retrouver une proportion plus acceptable.

Le lot appelé « enjeu » n'est seulement le remboursement du prix entier du billet qu'après le tirage de la cinquième classe, c'est-à-dire que la somme de 200 zlotys (somme à rembourser après défalcation de 20 % au profit de l'Etat et du collecteur sur le lot de 250 zlotys) représente la mise versée par le souscripteur du billet lors des cinq classes de la loterie (5 (classes)  $\times$  40 (prix) soit 200 zlotys). Tandis que « l'enjeu », lors des quatre premières classes (après défalcation des 20 %), ne représente pas seulement le montant de la mise à rembourser mais aussi un excédent correspondant au prix d'un billet pour la classe suivante. Il est facile de se rendre compte qu'en soulageant la cinquième classe d'une quantité assez notable de lots d'enjeu, au profit des quatre premières, le total des mises déjà effectuées, lors de celles-là, étant inférieur à celui qui aurait dû l'être jusqu'à la dernière classe, on réalise une économie permettant d'augmenter le nombre et l'importance de lots ainsi que ceux des primes de toutes les classes de la loterie.

D'autre part, en diminuant par comparaison avec la loterie

précédente, les primes de la cinquième classe de la 26<sup>e</sup> loterie, partiellement au profit des primes des quatre premières, on ne fait qu'intensifier les économies susdites destinées, en somme, à majorer graduellement tous les lots de cette loterie. On arriva même à augmenter tous les lots (sauf ceux de la catégorie d'enjeu) de la cinquième classe qui, en représentant la somme de 5.775.000 zlotys, dépassèrent celle de l'exercice précédent, réservé à ce genre de lots, et qui s'était chiffrée par 5 millions 325.000 zlotys, sans parler du gros lot de la même classe qui, par son montant d'un million à gagner, sans aucune condition, fournissait indiscutablement un nouvel attrait susceptible de contribuer à l'extension de la nouvelle loterie.

Il ne faut tout de même pas négliger ce fait important que le nombre de billets de la 25<sup>e</sup> loterie s'était élevé à 160.000, tandis que celui de la 26<sup>e</sup> avait été ramené à 148.000. Par conséquent un certain abaissement raisonnable d'une catégorie de lots devait s'ensuivre. Si le nombre des lots, formant l'enjeu de la cinquième classe, était, jusqu'à un certain point diminué, cela n'eut pas trop d'influence sur la proportion générale des billets gagnants. Si, selon le plan de la 25<sup>e</sup> loterie, sur 20 billets, 10 sortaient gagnants, le plan remanié de la 26<sup>e</sup> loterie, y compris tous les avantages énumérés, attribuait des lots, sur 20 billets, à 9,2. En général, cette nouvelle relation, établie entre les billets et les lots à gagner, n'a nullement amoindri l'engouement des joueurs pour la loterie. Et, en recourant à la comparaison avec les loteries en classes importantes des autres pays, on sera amené à se prononcer en faveur de la réforme accomplie.

Parmi les nombreux changements apportés au plan de la 26<sup>e</sup> loterie, on doit faire mention d'une innovation d'une certaine originalité, consistant en ceci que l'on ne mit plus dans la roue, avant chaque tirage, un rouleau séparé portant le chiffre du plus gros lot de la classe correspondante. Il fut décidé que le *premier* numéro du dernier jour du tirage, sorti gagnant avec un lot représentant « l'enjeu », se verrait, par là-même, accorder le gros lot de la classe correspondante. C'est ainsi qu'au lieu du rouleau du gros lot on ajouta dans la roue à lots, avant le commencement du tirage, encore un lot de la catégorie formant le total des mises à rembourser.

Le mode d'attribution du gros lot était, aux termes de l'article 6 du règlement de la 26<sup>e</sup> loterie (1), ainsi conçu :

« Les gros lots de chaque classe, c'est-à-dire 100.000 zlotys en première, 150.000 en deuxième, 200.000 en troisième, 250.000 en quatrième et 1.000.000 de zlotys en cinquième classe, sont attribués au numéro auquel écherra, le dernier jour du tirage de chaque classe respective, le premier lot le plus petit, c'est-à-dire : 100 zlotys en première classe, 150 en deuxième, 200 en troisième et 250 zlotys en quatrième et cinquième classes. Par conséquent le billet ayant gagné le premier lot le plus bas de cette classe, le dernier jour du tirage, au lieu de ce lot, se verra accorder le gros lot. En rapport avec ce qui précède à la roue des lots, dans chaque classe sera ajouté, en supplément, un lot du plus petit montant ».

C'est par la « démocratisation », si l'on peut dire, de ce gros lot qui, à partir de cette loterie ne différa plus des dizaines de milliers d'autres « enjeux », que l'on voulut affirmer le rôle du simple hasard à chaque tirage.

A remarquer que le prélèvement de 10 % sur 40 zlotys, prix du billet pour chaque classe effectué par la Direction de la loterie pendant tous les exercices précédents, afin de couvrir les frais d'administration et de placement des billets, fut maintenu dans le plan réformé.

Cette réforme du plan de la 26<sup>e</sup> loterie, en inaugurant, malgré la crise économique, une période d'épanouissement, eut cet heureux résultat de donner à la loterie d'Etat, les moyens de fortifier sa position déjà importante établie au cours de plusieurs années d'existence. Grâce aux innovations ainsi introduites, la Direction Générale remporta un succès inconnu jusqu'alors permettant ainsi aux nombreux collecteurs de voir s'évanouir les difficultés de vente qu'ils avaient éprouvées, lors de la loterie précédente, et de placer avantageusement, dès la première classe, tous les billets disponibles.

1. « Przepisy 26ej Polskiej Panstwowej Loterji Klasowej », Varsovie, août 1932.

## Section IX. — LES COLLECTEURS

### § 1. — L'ACTIVITÉ DES COLLECTEURS DEPUIS 1920.

Ces agents, chargés officiellement du placement des billets de la loterie d'Etat de Pologne, ne rencontrèrent plus, quand ils sollicitèrent un emploi de la Direction Générale, les obstacles qui leur étaient jadis opposés par les envahisseurs. Les entraves appliquées *de facto* sous l'ancien régime, celui d'avant-guerre, lors du choix des collecteurs, et consistant à éliminer les candidats qui se refusaient à embrasser la religion officielle de l'Etat, ont été supprimées par les autorités de la loterie de Pologne.

Tous les collecteurs citoyens polonais, sans distinction d'origine, ayant fourni la preuve de leur expérience auparavant acquise en matière de loteries, appuyés d'un témoignage de leur probité et d'une attestation de leur activité irréprochable, peuvent, dès la création d'une loterie, accéder à cet emploi. C'est ainsi que de nombreux candidats grâce à l'absolue tolérance de la Direction Générale, se virent accorder, à partir du premier semestre de l'année 1920, le droit d'exercer les fonctions de collecteur sur toute l'étendue de la République.

Les 639 collecteurs, nommés pour la première loterie d'Etat de Pologne, furent tenus, pour la plupart, d'ouvrir des comptoirs de vente, afin d'être en contact plus direct avec les nombreux souscripteurs (1). Quant aux autres, ils devaient à certaines heures, fixées d'avance par circulaires de la Direction Générale, se tenir, dans leurs appartements privés, à la disposition des joueurs. Chaque agence de vente des billets, dirigée par un collecteur, devait être munie, à l'extérieur de l'établissement, d'une enseigne revêtue du blason de la République (emblème à l'aigle blanc) et portant l'inscription : « Agence de vente de la loterie d'Etat ». Quand le placement des billets était effectué dans l'appartement du collecteur, ce dernier était tenu d'exposer à l'entrée de sa demeure un avis devant permettre aux souscripteurs de connaître la résidence et les heures de réception de l'agent de vente.

1. Circulaire n° 1 de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne, Varsovie, mai 1920.

Sous le régime de l'inflation de très nombreux collecteurs ne s'occupèrent du placement des billets de la loterie que d'une manière accessoire, c'est-à-dire en adjoignant la vente de ceux-ci, comme supplément, à leur commerce principal. Un grand nombre de ces agents, chargés, par la Direction Générale de la loterie, de la vente des billets, se recrutaient parmi les propriétaires de comptoirs de change de monnaies étrangères, lesquels, à l'époque des grands troubles monétaires, causés en Pologne, par la dépréciation du mark, étaient en relations constantes avec le public. Ils purent ainsi, grâce à leur profession, se rapportant aux fonctions bancaires, autant qu'à leur contact suivi avec les habitants, appartenant à toutes les classes de la société, placer, avec succès, les billets de la loterie.

Quand vint l'avilissement de la monnaie, qui, d'un jour à l'autre ne faisait que s'accroître, les collecteurs, et, plus spécialement, ceux d'entre eux qui s'occupaient du change et des affaires de banque, différèrent jusqu'à l'extrême limite les opérations d'extrait, de prise, de retrait de leurs billets de l'administration de la loterie, afin de se mettre, pendant ce délai, prolongé de leur propre gré, à l'abri de la baisse du mark en investissant leurs disponibilités en marchandises ou en monnaies étrangères stables. Etant donné que les opérations de chaque classe : prise des billets aux bureaux de la loterie, leur renouvellement par les clients et les tirages respectifs s'effectuaient dans un laps de temps correspondant, à peu près, à un mois, les collecteurs prévoyants s'efforçaient, par cet ajournement de moins s'exposer aux pertes subies non pas sur la quantité des signes monétaires, lesquelles, en raison du mécanisme de leurs fonctions d'intermédiaires de vente, n'existaient point, mais sur la perte en valeur relative du mark dont la puissance d'achat allait diminuant.

Les autres collecteurs, obéissant à leurs sentiments patriotiques, conservateurs confiants et attachés à la monnaie en cours, sans l'expérience des problèmes de l'inflation, apportèrent, de même, des retards à leurs opérations d'extrait, de prise et de retrait des billets de l'administration, cela en raison de l'augmentation de leurs frais personnels, causée par le renchérissement général des prix, qui, par voie de conséquence, diminuait leur fonds de roulement disponible. En somme, les

retards étaient causés par ce fait que ces collecteurs étaient obligés de recourir, d'une classe à l'autre, à un prêt d'argent qu'il était difficile d'obtenir, en un temps de dépréciation continue de l'unité monétaire. Ce défaut d'exactitude des collecteurs, souleva de nombreuses réclamations de la part des souscripteurs, qui forcèrent la Direction Générale de la loterie à rappeler, dans des circulaires à ces agents de vente, qu'ils devaient observer, avec plus de régularité, les délais prescrits (1). La menace de mesures coercitives, pouvant aller jusqu'au retrait de la concession de la vente des billets, fut adressée, par les autorités de la loterie, aux collecteurs récalcitrants manquant à leurs obligations. Mais, en dépit de ces avertissements, les difficultés financières résultant de cette époque troublée s'avérèrent de beaucoup les plus fortes et même insurmontables.

Tous ces expédients imaginés par les collecteurs, sous le régime de l'inflation, ne les préservèrent pas absolument des pertes en relation avec l'exercice des fonctions d'agents officiels de la vente des billets. Obligés, lors de chaque classe, et pendant un certain laps de temps, de faciliter à chaque souscripteur le renouvellement de son billet, et, d'autre part, forcés par le règlement de la loterie, de rembourser certains billets gagnants, les collecteurs firent, tout de même, pour quelques semaines, l'avance de leurs disponibilités, lesquelles avaient perdu de leur valeur à chaque recouvrement ultérieur. En outre, leur cautionnement, déposé en nantissement de leurs billets, pour une période d'un seul exercice durant de 5 à 6 mois, subissait, en fin de chaque loterie consécutive, une perte énorme, atteignant, au terme de la 8<sup>e</sup> loterie, les 95 % de leur valeur. Il s'ensuivit donc que, sous le régime de l'inflation, les collecteurs furent victimes de leur devoir, en essayant des pertes matérielles considérables.

Aux premier temps de la stabilisation de la monnaie et avec l'introduction du zloty, des débuts très difficiles furent réservés aux collecteurs. La grosse mévente des billets de la 9<sup>e</sup> loterie leur infligea des pertes très élevées. Certains d'entre eux se virent acculés à la décision extrême de renoncer aux fonctions

1. Circulaire n° 1 de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne, Varsovie, mai 1920 ; Circulaire n° 10 de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne, Varsovie, septembre 1923.

d'agent officiel, chargé de la vente des billets de la loterie de Pologne. C'est ainsi que le chiffre total des collecteurs, qui malgré toutes ces vicissitudes, persistèrent dans la voie choisie et poursuivirent leurs fonctions, fut ramené, lors de la onzième loterie, jouée en 1925, et sous l'effet d'une diminution constante pendant la période d'inflation, de 639 (nommés au début, en 1920) à 522. De ce fait, le reste des billets précédemment mis à la disposition de ces agents, qui maintenant résignaient leurs fonctions, fut réparti entre les 522 collecteurs restant. De la sorte, un certain regroupement, au point de vue de la quantité des billets attribués aux collecteurs pour le placement dans le public, commença à se manifester, surtout après la dixième loterie.

A partir de 1925, avec la diminution du nombre de billets effectuée en 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> loteries, les collecteurs durent s'accommoder aux conditions nouvellement créées. C'est ainsi que la Direction Générale, se rendant compte des difficultés éprouvées par ces agents officiels de la vente au cours des années précédentes, se décida à ramener le montant de leur cautionnement à un chiffre correspondant au nombre de billets à eux accordé pour le placement dans le public (1). Une légère amélioration en résulta qui permit d'espérer l'avènement d'une période de développement de la loterie pendant laquelle de meilleurs bénéfices pourraient être réalisés. C'est pourquoi la reprise normale du placement des billets, à la stabilisation, contribua à la formation d'une catégorie de collecteurs qui n'exercèrent plus aucune autre fonction que celle d'agent officiel de la vente. Et l'activité apportée ultérieurement à la vie économique permit aux collecteurs de placer avantageusement leurs billets.

Pendant ce temps, plusieurs agences de vente, recourant à la spécialisation et au perfectionnement des méthodes ayant pour but d'augmenter le nombre de leurs souscripteurs, ouvrirent des comptoirs réservés uniquement au placement des billets. D'autre part, par suite de l'augmentation continue du nombre des billets émis aux loteries ultérieures, quelques collecteurs, grâce à la répartition qui s'ensuivit, se virent attribuer, par la Direction Générale, d'importantes quantités de

1. Circulaire de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne, Varsovie, juin 1924.

billets destinés à la vente. Citons, en passant, le cas d'un des collecteurs de la capitale qui se trouvait, en 1928-1929, à la tête d'une agence de vente à laquelle la Direction Générale de la loterie avait attribué 17.000 billets. Il jouissait à l'époque d'une grande autorité qui lui permettait d'agir à sa guise, en ce qui concerne les méthodes de placement et le recrutement des joueurs, qui, de leur côté lui gardaient une fidélité de souscription extrême. Son agence de placement avait, parmi des milliers d'acheteurs, la réputation d'être la seule portant chance à ses joueurs. Une semaine avant la date du tirage de chaque classe, ses nombreuses succursales, établies à Varsovie et en province, étaient littéralement assaillies par des souscripteurs venus pour l'achat ou le renouvellement des billets. Les agents de la police étaient obligés de maintenir l'ordre, afin de permettre d'accélérer le va-et-vient de cette foule considérable stationnant dans la rue en rangs serrés. Mais la grande crise économique, accompagnée d'autres facteurs d'importance, ébranla les assises des nombreux comptoirs de ce collecteur jusque-là tout puissant et finit par le mettre à bas à la fin de 1931.

Ces grandes agences de vente, ayant à leur disposition des milliers de billets, recoururent à une méthode de publicité dépassant les limites des localités et des départements sur l'étendue desquels le placement, par elles, devait être entrepris. Avec des milliers de prospectus et offres de vente envoyés par la poste, elles atteignaient ainsi les coins les plus retirés de la République. De cette manière, elles contribuèrent à la naissance d'une concurrence déloyale envers leurs confrères auxquels un nombre de billets beaucoup moins important était accordé. Il est très compréhensible que la majorité des collecteurs de la loterie d'Etat se compose de personnes, directrices d'agences de vente, auxquelles la Direction Générale n'attribue qu'un nombre petit ou même moyen de billets. On peut dire que, le plus souvent, les agences de placement auxquelles, en vertu de leur concession, renouvelée d'un exercice à l'autre, le nombre des billets accordés pour la vente dépasse 500, sont classées parmi les plus importantes.

Les collecteurs, dans l'exercice de leurs fonctions contractèrent des méthodes de concurrence et même certaines habitudes ayant pour but de contrecarrer l'activité dépassant les bornes per-

mises et, parfois, assez gênante des grandes agences mentionnées plus haut. Le procédé consistait à rembourser les billets gagnants aux souscripteurs qui les avaient acquis dans les autres agences de vente. Les difficultés de déplacement, les frais postaux pour la réalisation des billets gagnants, achetés chez des collecteurs éloignés, ou même de province, obligèrent de nombreux souscripteurs à s'adresser à d'autres agences situées à proximité de leurs demeures ou du lieu de leur travail. Généralement, c'était au cours même des nombreux jours de tirages que ces joueurs sans vouloir atteindre la publication officielle de la liste complète des lots tirés, demandaient le remboursement de leurs billets gagnants. Sans être obligé de rembourser, avant l'apparition de la liste officielle entière, les billets achetés chez lui, et encore moins ceux acquis dans une autre agence, le collecteur, se trouvant en présence d'un nouveau client, espérait, en lui payant son lot, après vérification sur la liste quotidienne, lui vendre, en même temps, un autre billet pour l'exercice en cours ou même se le réserver comme souscripteur futur.

Attendu que, après la publication de la liste totale officielle paraissant après le tirage complet de chaque classe, tous les collecteurs sont tenus de rembourser les billets à n'importe quel porteur, ces agents échangeaient leurs billets gagnants, payés dans les conditions qui viennent d'être indiquées. Or, se heurtant assez souvent, pour la réalisation de ces billets gagnants, à la mauvaise volonté de leurs confrères, les collecteurs, qui avaient besoin de rentrer en possession des disponibilités ainsi avancées, tentèrent de s'adresser, pour le paiement de ces billets, à la Direction Générale de la loterie d'Etat. Mais cette dernière, ayant à cœur les intérêts généraux de tous les collecteurs, pour protéger ceux-ci contre le remboursement éventuel des billets parfois volés ou perdus, désireuse, enfin, d'abolir définitivement ce système et ces méthodes inavouables, s'opposa par le refus du paiement de ces billets, lequel devait être effectué par les agents de vente respectifs, à la réalisation de ces desseins.

Dès que les conditions du marché s'améliorèrent et permirent avec un nombre de billets continuellement augmenté, de réaliser, par l'intermédiaire des collecteurs, des bénéfices appréciables, la Direction de la loterie fut assiégée et même submergée de

nombreuses demandes émanant d'une grande quantité de candidats aux fonctions de nouveaux agents officiels de vente. Mais les autorités de la loterie se trouvèrent dans l'impossibilité de satisfaire les requêtes de ces particuliers en raison du nombre limité de billets disponibles. Or, il y avait lieu de tenir compte en premier lieu, des intérêts de ces solliciteurs qui, suivant le décret du 7 décembre 1924 avaient droit à des faveurs ou même à certains privilèges. Conformément à ce décret, les invalides, les veuves et orphelins de fonctionnaires, et les personnes méritantes devaient être entourées d'une protection spéciale. Comme il a été dit précédemment au chapitre consacré à « La direction de la loterie », en 1931, lors de la répartition des billets entre les collecteurs, il fut accordé des concessions de vente à 176 personnes ou institutions appelées à jouir de ces privilèges et représentant ainsi 21 % du nombre total des agents officiels de la vente. Quant au nombre des billets ainsi attribués, son chiffre s'éleva à 28.660, c'est-à-dire à 13,6 % de la somme totale des billets (1).

Il y a lieu d'indiquer ici que le nombre des collecteurs augmenta progressivement à partir de la 14<sup>e</sup> loterie, pour s'élever, lors de la 21<sup>e</sup>, à 790. Les bénéfices de la vente, accordés par la Direction Générale aux collecteurs ne subirent aucune modification : ils continuèrent à s'élever à 10 % du prix du billet pour chaque classe, c'est-à-dire à 4 zlotys pour un prix de 40 zlotys, plus 2 % à titre de prélèvement sur la valeur des lots.

En 26<sup>e</sup> loterie, jouée entre novembre 1932 et avril 1933, le nombre des collecteurs, auxquels la Direction Générale de la loterie d'Etat accorda des concessions de vente sur tout le territoire de la République pour un total de 148.000 billets, fut de 988. Ce nombre de collecteurs, avec les quantités respectives de billets accordés par la concession, se trouvèrent répartis entre les trois anciennes provinces de la Pologne, comme il est indiqué au tableau ci-après.

1. Dr Jakubowski, *Monopol loteryjny*, Varsovie, 1931, p. 8.

RÉPARTITION DES COLLECTEURS ET DES BILLETS  
DANS LES TROIS ANCIENNES PROVINCES DE POLOGNE.

| Divisions territoriales                                                 | Nombre des collecteurs | Pourcentage par rapport au total | Nombre des billets | Pourcentage par rapport au total |
|-------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------------------------------|--------------------|----------------------------------|
| Ancienne province russe                                                 |                        |                                  |                    |                                  |
| sans la capitale .....                                                  | 462                    | 46,76                            | 47.170             | 31,88                            |
| Ville de Varsovie .....                                                 | 367                    | 37,15                            | 67.420             | 45,55                            |
| Ancienne province autrichienne (Galicie) .....                          | 81                     | 8,20                             | 21.630             | 14,61                            |
| Ancienne province prussienne : Posnanie, Poméranie, Haute-Silésie ..... | 78                     | 7,89                             | 11.780             | 7,96                             |
| Total .....                                                             | 988                    | 100,00                           | 148.000            | 100,00                           |

Ce tableau fait ressortir le nombre important des collecteurs dans l'ancienne province russe, lequel se chiffre (y compris la ville de Varsovie) par 829 sur un total de 988, soit 83,91 % de toutes les agences de vente ouvertes sur toute l'étendue du territoire de la Pologne. Quant au nombre des billets accordé, d'après les concessions, à ces collecteurs, pour être placés dans l'ancienne province russe, il s'élève à 114.590, sur 148.000 billets émis par la Direction Générale, soit 77,42 % de la totalité de l'émission de la 26<sup>e</sup> loterie.

Les causes de ce fait frappant, mettant en lumière une telle prédominance dans une seule ancienne province, s'expliquent ainsi. Tout d'abord, l'ancienne province russe, avec ses neuf palatinats (1), dépasse, au point de vue de l'étendue du territoire et de l'importance du nombre des habitants, l'ancienne province autrichienne avec ses quatre palatinats et l'ancienne province prussienne comprenant 3 palatinats seulement. En second lieu, les habitants de l'ancien royaume de Pologne, y compris les territoires environnants, formant la province occupée, avant la guerre par la Russie, avaient contracté sous la domination de cette puissance étrangère, des habitudes de jeu très prononcées dont nous avons eu l'occasion d'analyser l'importance dans l'historique que nous avons présenté de la loterie en Pologne. Ensuite, l'ensemble des collecteurs moyens

1. 9 palatinats avec les chefs-lieux suivants : Bialystok, Kielce, Lublin, Lodz, Nowogrodek, Brest n/B., Wilno, Luck et Varsovie.

et petits, proportionnellement supérieurs en nombre dans l'ancienne province russe, grâce à la limitation de leur rayon d'action et de leur zone d'activité, avait su mieux atteindre, par une pénétration progressive, les couches profondes de cette population citadine dont les moyens lui permettaient de souscrire à la loterie. Enfin les moyens et les petits collecteurs s'y exposaient à de moindres risques de mévente et aux pertes d'autre nature, en raison de la faible quantité de billets qui leur était concédée pour le placement et du maintien d'un contact beaucoup plus fréquent avec leurs clients qui leur gardaient une grande fidélité d'achat.

Ce nombre élevé des collecteurs, comme celui des billets placés dans une seule province, ne doit pas permettre de se faire une opinion sur l'inclination au jeu de la population polonaise, en général. Une telle opinion serait d'ailleurs erronée étant donnée la situation particulière et la proportion inverse qui règne dans le reste des provinces de la Pologne. Il faut toutefois remarquer que le chiffre de 148.000 billets émis, en 26<sup>e</sup> loterie, pour être vendus sur tout le territoire de la République où vit une population d'environ 32.000.000 d'habitants représente une moyenne de 4,6 billets par 1.000 habitants. Tandis qu'en Allemagne, où la population est, à peu près, du double, soit 64.000.000 d'habitants, le chiffre d'un million de billets, pour les trois loteries existantes (loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud, loterie de Saxe, loterie de Hambourg) donne une moyenne de 15,6 billets par 1.000 habitants. Cette comparaison ne fait que confirmer le jugement qu'à l'heure actuelle le goût de la population polonaise pour le jeu de la loterie d'Etat est moindre que dans les autres pays.

## § 2. — LE RÈGLEMENT POUR LES COLLECTEURS DE LA LOTERIE D'ÉTAT EN CLASSES.

Toute l'activité des collecteurs doit s'exercer suivant les prescriptions arrêtées par la Direction Générale de la Loterie. Leurs obligations ainsi que leurs relations avec les autorités de la loterie et leurs nombreux souscripteurs nécessiteront l'élaboration d'un ensemble de règles découlant d'un texte clair et ne prêtant pas à discussion, afin de prévenir toute irrégularité

comme tout litige. Au cours de l'existence de la loterie d'Etat de Pologne, depuis l'année 1920, l'ensemble de ces dispositions n'a été soumis qu'à de très légères modifications. C'est ainsi que les prescriptions publiées, en janvier 1920 sous le titre de « Règlement pour les collecteurs de la loterie d'Etat en classes (1), furent d'abord, au mois de juin 1925, après la stabilisation de la monnaie, adaptées aux nouvelles circonstances. A ces règles, vint s'ajouter à la date du 29 janvier 1929, par la publication de la Direction Générale de la loterie n° 1169/29, un ensemble de 16 dispositions, et par la promulgation d'un règlement complet, en date du 7 mars 1931, l'ensemble de ces prescriptions fut porté comme obligatoire, à la connaissance de tous les agents officiels de la vente des billets. Voici le texte de ce règlement actuellement en vigueur.

## RÈGLEMENT POUR LES COLLECTEURS

ARTICLE PREMIER. — La vente des billets est effectuée par l'intermédiaire de comptoirs de vente (concessions d'agences de placement) de la loterie d'Etat. La Direction Générale de la loterie d'Etat octroie des concessions d'agences de placement à son gré, en s'inspirant de l'intérêt du Trésor et, d'après les requêtes à elle présentées conformes aux dispositions du présent règlement. Les concessions d'agences de placement de billets sont octroyées pour la durée d'un exercice d'une seule loterie en classes, mais cet octroi peut être prolongé, par la Direction Générale de la loterie d'Etat, d'un exercice à l'autre, si la Direction n'a pas usé, en temps propice, du droit de dénonciation dont elle dispose (art. 5).

La dénonciation ou même le retrait de la concession d'agence de placement ne peut être invoqué par les intéressés pour réclamer à la Direction Générale de la loterie l'indemnisation de leur préjudice.

ARTICLE 2. — Les compétiteurs à l'octroi de la concession d'une agence de placement des billets doivent être citoyens polonais jouissant de toutes leurs facultés et ne pas être sous le coup de poursuites judiciaires. Ils doivent prouver qu'ils peuvent déposer le cautionnement exigé et qu'ils disposent d'un capital de roulement et d'un local commercial.

ARTICLE 3. — Les rapports contractuels entre la Direction Générale

1. *Regulamin dla kolektorow Panstwowej Loterji Klasowej*, Varsovie, janvier 1920.

de la loterie d'Etat et les propriétaires de comptoirs de vente (les collecteurs) datent de l'acceptation de la requête présentée par écrit. Les billets ne sont accordés aux collecteurs qu'en compte ferme.

ARTICLE 4. — Les billets de la première classe ne sont envoyés aux collecteurs qu'après le dépôt du cautionnement prescrit. Pour les classes suivantes, le collecteur reçoit les mêmes numéros qu'à la première classe, à l'exception de ceux des billets qui, en qualité de gagnants, sont déjà sortis de la roue et, par le fait même, ne peuvent plus participer au jeu suivant. Les cautionnements doivent être déposés, en numéraire, en livrets de la Caisse d'Epargne postale, de la Banque de l'Economie Nationale, des Caisses Communales d'Epargne, en titres de valeur d'Etat fixés par la Direction Générale de la loterie, à la Banque de Pologne, qui garde ces titres (en dépôt) contre le paiement d'une certaine somme à la charge du collecteur, et en nantissement confirmé chaque fois par le Ministère des Finances.

Ce cautionnement répond pour toutes les créances de la Direction Générale de la loterie sur le collecteur, y compris les amendes et particulièrement les indemnités, susceptibles d'être réclamées, en raison de l'inobservation des décisions du plan de jeu et de toutes dispositions de la Direction Générale de la loterie d'Etat. Dans tous les cas, la Direction Générale de la loterie d'Etat est en droit, sans aucune autorisation, de réaliser le nantissement du collecteur au cours du jour et, avec l'argent obtenu, de couvrir tous les dûs. Dans le cas où le cautionnement ne suffirait pas à couvrir tous les dûs, la Direction Générale de la loterie d'Etat a le droit de revendiquer le reste de la dette sur tout l'avoir du débiteur.

La libération du cautionnement ne peut être demandée qu'après la clôture du compte du collecteur à la Direction Générale de la loterie et pas avant quatre mois, à partir du dernier jour du tirage.

ARTICLE 5. — *Le rapport contractuel* entre la Direction Générale de la loterie d'Etat et le collecteur est résilié :

1<sup>o</sup> Par la dénonciation que la Direction Générale de la loterie d'Etat doit effectuer, au plus tard 4 mois avant le commencement du tirage de la première classe de l'exercice de la loterie la plus proche. La dénonciation par le collecteur, n'est considérée comme effectuée que dans le cas où la Direction Générale de la loterie d'Etat l'aura reçue avant le commencement du tirage de la quatrième classe de la loterie précédente ;

2<sup>o</sup> Par la mort, par la perte de toutes les facultés ou par la publication de la faillite du collecteur ; quant aux sociétés ou autres personnes juridiques, par la publication de la faillite ou par leur liquidation. Dans ce cas, la Direction Générale de la loterie d'Etat a librement le choix soit

de mettre fin immédiatement à tous rapports juridiques, et de transférer les billets à un autre collecteur, soit de transmettre la liquidation des affaires de l'agence de placement, jusqu'à la clôture de l'exercice de la loterie correspondante, à un administrateur nommé par la Direction Générale. Cela plus particulièrement :

a) Quand le collecteur vend les billets à un prix supérieur ou inférieur au prix fixé par le plan ;

b) Quand le collecteur vend les billets, avec versements partiels, en parts beaucoup plus faibles que celles indiquées par le plan du jeu, quand il vend des chances de lots (c'est ce que l'on appelle le « jeu à la journée ») ou quand il use de tous procédés autres que ceux permis par les prescriptions en vigueur ;

c) Quand il est en retard pour la transmission à la Direction générale de la loterie d'Etat du dû résultant du compte (article 20) ;

d) Quand il agit contrairement aux devoirs définis dans l'article 9 ;

e) Quand il est condamné, sans recours possible et définitivement, pour un crime, un délit ou toute transgression ayant pour mobile la réalisation d'un profit, ou pour fraude fiscale.

ARTICLE 6. — Le collecteur doit, en principe, diriger *personnellement* les opérations de l'agence de placement et, pour cela, il doit prendre une connaissance exacte des prescriptions en vigueur (règlement, prescriptions du plan du jeu, dispositions de la Direction Générale de la loterie d'Etat).

Quant aux sociétés et autres personnes juridiques, elles doivent indiquer la personne autorisée exclusivement à remplacer l'associé, le fondé de pouvoir ou l'employé chargé de la direction de l'agence de placement. La Direction Générale de la loterie peut, sans fournir de raisons, ne pas ratifier le chef proposé ou même le suppléant. Le collecteur assume personnellement, la responsabilité complète et directe, à l'égard de la Direction Générale de la loterie d'Etat et envers les joueurs, quant au chef, au suppléant, à tous les employés comme quant à ses sous-collecteurs. Même pour la vente des billets par les sous-collecteurs, le collecteur doit obtenir l'autorisation de la Direction Générale de la loterie d'Etat, en fournissant leurs noms, adresse et un certificat officiel de bonne conduite.

La Direction Générale de la loterie d'Etat peut refuser toutes autorisations, sans fournir de raisons, comme retirer toute autorisation une fois donnée, et, dans ce cas, le collecteur n'a nullement le droit de réclamer à la Direction Générale de la loterie d'Etat des dommages-intérêts.

ARTICLE 7. — La récompense des collecteurs se compose :

a) D'un prélèvement de 10 % sur le prix des billets à eux accordés pour chaque classe ;

b) D'une part de 2 % de tous les lots et primes qui échoient aux billets accordés à l'agence de placement sans considérer si le paiement des lots et des primes a lieu à l'agence ou à la Direction Générale, ou même si, par suite d'une non présentation éventuelle du billet gagnant, il ne peut être effectué.

ARTICLE 8. — La concession de l'agence de placement de la loterie d'Etat est limitée au siège pour lequel elle est octroyée. Si le collecteur veut en changer le siège, ou s'il veut y annexer un autre genre d'entreprise gérée à côté, il doit obtenir, pour cela, l'autorisation de la Direction Générale de la loterie d'Etat. *Le local* de l'agence de placement doit correspondre à sa destination : il doit être d'accès commode, avoir une installation *ad hoc* et être entretenu dans un bon état de propreté. Une enseigne appropriée portant l'inscription « Agence de placement de la loterie d'Etat, n° » doit être placée à l'extérieur, conformément aux règlements de police. Exceptionnellement, quand l'agence de placement se trouve, avec l'autorisation de la Direction Générale de la loterie d'Etat, dans un appartement privé, l'enseigne doit être placée aussi à l'entrée de la maison, avec l'indication exacte de l'appartement et un tableau des heures de réception.

L'agence doit fonctionner tous les jours ouvrables, en temps habituel, comme il est d'usage dans le monde des affaires, et, au moins, six heures par jour.

ARTICLE 9. — La Direction Générale de la loterie d'Etat a le droit de contrôler par ses fonctionnaires, à tout instant, toutes les affaires de de l'agence. A ces fonctionnaires doivent être présentés, pour leur contrôle, tous les livres concernant l'agence, la correspondance, les relevés de comptes, les imprimés, l'approvisionnement en billets, etc. En outre, le collecteur est tenu de fournir à la Direction Générale de la loterie d'Etat et à ses fonctionnaires, immédiatement et conformes à la vérité, tous renseignements demandés.

ARTICLE 10. — Les collecteurs sont tenus au *secret professionnel*. En particulier il leur est défendu de donner à des tiers, à l'exception de la Direction Générale de la loterie d'Etat et de ses fonctionnaires, aucune information sur la personne du gagnant. Cette obligation est même étendue aux succursales, aux sous-collecteurs et à tout le personnel des agences.

ARTICLE 11. — L'intérêt des collecteurs et l'extension du placement des billets exigent que la vente soit effectuée surtout dans le local de l'agence. C'est un devoir de se comporter aimablement envers les joueurs. Avant tout, par l'exécution précise des ordres donnés par cor-

respondance, par la fourniture de renseignements exacts donnés de bon gré, par la communication immédiate aux joueurs, dès l'arrivée des listes officielles, des lots qu'ils ont gagnés, et par l'abstention de tous procédés de concurrence déloyale à l'égard des autres agences, le collecteur saura gagner la confiance constante du public.

ARTICLE 12. — La Direction Générale de la loterie d'Etat ne reprend pas les billets une fois concédés, ni en première classe ni en aucune autre. *Le collecteur, par conséquent, joue, pour son propre compte les billets invendus.* Les billets de loteries en classes invendus ne peuvent être cédés à d'autres collecteurs, pour la durée de l'exercice de la même loterie, qu'avec l'autorisation de la Direction Générale de la loterie d'Etat. A cet effet la Direction générale de la loterie d'Etat tient un registre des demandes et des offres respectives des collecteurs. Ce n'est qu'en cinquième classe, qu'il suffit, pour une cession de billets, d'aviser seulement par le collecteur, la Direction Générale de la loterie d'Etat.

ARTICLE 13. — Lors de la *réception des billets*, le collecteur doit immédiatement constater le nombre d'unités, vérifier strictement leurs numéros et les lettres distinctives voir notamment : s'il n'y a pas de fautes d'impression sur les billets, en ce qui concerne les numéros et les lettres, comme en ce qui concerne la concordance des numéros et des lettres avec ceux et celles du bordereau envoyé en même temps. Aussitôt après cette vérification, le collecteur doit adresser à la Direction Générale de la loterie d'Etat un accusé de bonne réception. Si, lors de la vérification, des erreurs ont été relevées, le collecteur doit les énumérer exactement. En cas de relevé d'une faute d'impression dans le numéro même d'une part de billet, il doit renvoyer toute la feuille. Les billets envoyés par erreur doivent être rendus de suite, par envoi recommandé.

ARTICLE 14. — *Avant la remise des billets aux joueurs*, le collecteur est tenu d'imposer *son cachet* à l'endroit réservé pour cela sur le billet. Ce sceau doit faire apparaître très distinctement le numéro de l'agence, le nom ou la firme du collecteur et son adresse. En outre, le titre de l'agence doit être ainsi libellé : « Agence de paiement de la loterie d'Etat, n°     », et suivi du nom et de l'adresse du collecteur. Les sous-collecteurs sont tenus, de même, d'avoir un sceau semblable et de l'appliquer au verso du billet. Les collecteurs et les sous-collecteurs sont obligés de garder soigneusement le sceau de l'agence et sont entièrement responsables de tout emploi illégal de celui-ci, par n'importe qui.

ARTICLE 15. — Les billets de la deuxième classe, jusqu'à la cinquième, ne peuvent être délivrés, lors de la période de renouvellement, *que sur*

*présentation du billet de la classe précédente*, marqué du même numéro et de la même lettre. Le billet de la classe précédente, ainsi présenté, doit être annulé par l'enlèvement du sceau du collecteur ou en le barrant à l'encre rouge. Si le joueur recommande qu'on lui envoie les billets par la poste, le collecteur peut, à l'expiration des délais de renouvellement, les lui transmettre sans que le joueur ait eu à lui faire parvenir au préalable ses billets de la classe précédente et sans qu'il soit nécessaire d'annuler leur valeur, si toutefois aucune réclamation n'a été soulevée par une présentation de ces billets de la classe précédente.

Le collecteur, opérant le renouvellement du billet sans annulation de la valeur de la classe précédente, *avant* l'expiration des délais de renouvellement, court des risques en ce qui concerne le paiement de l'indemnité fixée par les prescriptions, en cas de réclamation au sujet d'un renouvellement.

ARTICLE 16. — Le collecteur est tenu de délivrer au joueur, qui le demande dans les délais fixés par le renouvellement, un billet de même valeur et portant le même numéro. Vu les dispositions du règlement du plan, les collecteurs doivent lors de la livraison des billets renouvelés, agir avec la plus grande circonspection, afin d'éviter toute confusion dans les numéros des billets. A l'expiration des délais de renouvellement (à la fin du cinquième jour avant le tirage), bien que le porteur du billet de la classe précédente n'ait plus le droit de réclamer le renouvellement de son billet, le collecteur est cependant tenu, le troisième jour avant le tirage, de délivrer encore aux joueurs, qui ont effectué jusqu'alors les paiements dus pour toutes les classes, les billets de la classe suivante portant les mêmes numéros. A ce moment on peut déroger à la disposition exigeant la présentation du billet de la classe précédente.

ARTICLE 17. — Les réclamations pour cause de perte ou d'anéantissement du billet, en vertu des prescriptions du plan de jeu, ne seront pas prises en considération. Par conséquent le renouvellement d'un lot ne peut être effectué sans la présentation du billet original. La notification concernant le vol du billet doit être enregistrée par le collecteur uniquement pour pouvoir sommer, selon les prescriptions du plan de jeu (éventuellement par l'intervention de la police), le porteur du billet d'en justifier la possession et communiquer l'adresse de ce dernier au plaignant pour lui faciliter les formalités judiciaires. Le paiement du lot ne peut tout de même être effectué qu'au porteur du billet.

ARTICLE 18. — Les agences de placement ont le devoir de permettre aux joueurs de consulter, à chaque instant, les listes générales des lots et même les listes journalières publiées par la Direction Générale de la

loterie d'Etat. A cet effet la Direction Générale de la loterie d'Etat délivre gratuitement, à chaque collecteur, une liste générale après le tirage de chaque classe. Les collecteurs reçoivent, *après remboursement des frais, tous les autres imprimés* et les listes journalières. Il est permis aux collecteurs *de rembourser les lots uniquement au porteur* du billet gagnant, après avoir repris celui-ci, et de prélever, lors du paiement, le cinquième, c'est-à-dire 20 % de la valeur. Toutes autres défalcatons sont interdites.

La Direction Générale de la loterie d'Etat ne rembourse pas les lots ni les primes des billets, dont les numéros ou l'authencité ne peuvent être constatés en toute certitude.

ARTICLE 19. — Les collecteurs sont tenus de dresser et de tenir un registre du collecteur et un livre de caisse. Au registre, doivent être très distinctement portés : les nom, prénom et adresse du joueur, les numéros des billets, les dates de leurs renouvellements et les lots échus. Les collecteurs qui tiennent des livres de commerce, conformes aux lois en vigueur, sont dispensés de la tenue du livre de caisse spécial prescrit par la Direction Générale de la loterie d'Etat.

ARTICLE 20. — Le collecteur reçoit, à la suite du dépôt de son cautionnement, les billets sans paiement en espèces pour une classe. Aussitôt après la réception de la liste des lots gagnés de chaque classe, en tout cas au plus tard deux semaines avant le commencement du tirage de la classe suivante, le collecteur doit effectuer le paiement, en numéraire, des sommes dues au titre de la classe précédente, en établissant *le compte* sur le formulaire reçu de la Direction Générale de la loterie d'Etat, avec défalcation de sa récompense et même du montant des lots payés effectivement. Dans ce dernier cas, les billets remboursés doivent être exactement classés, d'après leurs numéros et le montant des lots gagnés, et mis sous bande avec indication du nombre des billets et de la somme totale payée pour eux. En cinquième classe il est permis, au cours du tirage, de transmettre les lots gagnants afin de recevoir une avance en compte. Tous les billets gagnants doivent être présentés, par le collecteur, pour le règlement de compte, au plus tard deux semaines après le délai indiqué sur le billet comme dernier délai pour les joueurs, puisque, après cette date, ces billets ne seront pas acceptés par la Direction Générale de la loterie d'Etat.

ARTICLE 21. — Les billets gagnants doivent être présentés pour le paiement à la Direction Générale de la loterie d'Etat soit par le collecteur, personnellement, soit par l'intermédiaire de la poste, par lettre de valeur déclarée. Pour éviter les abus possibles, ces billets doivent être marqués à l'encre rouge d'une inscription *payé*. Les dûs des collecteurs doivent être versés, en espèces, à la caisse de la Direction Générale

de la loterie d'Etat, ou même envoyés, au compte de cette dernière, en mandats de la caisse d'Epargne postale.

ARTICLE 22. — A la Direction Générale de la loterie d'Etat revient, en ce qui concerne les collecteurs, *le droit de punition* administrative, lequel n'exclue pas éventuellement les poursuites prévues par les lois pénales.

Si la Direction Générale de la loterie d'Etat, dans un des cas énumérés à l'article 5, ne juge pas nécessaire de retirer, de suite, la concession de l'agence de placement et même, en cas de faute d'un autre genre, en particulier en cas d'inobservation certaine des prescriptions du plan de jeu ou du présent règlement, elle peut infliger des amendes jusqu'à 200 zlotys. Ces amendes sont débitées au compte du collecteur au titre de ses charges. Des décisions pénales de la Direction Générale de la loterie d'Etat, on peut, dans un délai de 14 jours après leur notification, faire appel au ministre des Finances, par l'intermédiaire de cette Direction. Ces appels n'ont pas d'effet suspensif.

ARTICLE 23. — Les collecteurs sont tenus de porter, sans retard, à la connaissance de la Direction Générale de la loterie d'Etat toutes les réclamations et *les griefs* émanant du public et concernant la loterie.

ARTICLE 24. — Le présent règlement pour les collecteurs entrera en vigueur à partir de la 23<sup>e</sup> loterie polonaise d'Etat en classes. En même temps, sera abrogé le « Nouveau Règlement pour les collecteurs de la loterie d'Etat en classes » de juin 1925.

Varsovie, le 7 mars 1931,

*La Direction Générale de la loterie d'Etat,*  
signé : D<sup>r</sup> JAKUBOWSKI

## Section X. — LES TRACTATIONS AVEC LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

### § 1. — LES RAPPORTS ENTRE LA POLOGNE ET DANTZIG.

Pour compléter l'étude du problème de la loterie d'Etat de Pologne il convient en terminant d'exposer, dans leur ensemble, les diverses phases des pourparlers engagés entre les représentants de la République et les autorités de la ville libre de Dantzig. Ces tentatives avaient pour but d'arriver à un accord permettant à la Direction générale de la loterie de Pologne, grâce à un régime particulier, résultant d'une entente mutuelle, de placer des billets de la loterie de la République sur le territoire de la ville de Dantzig. Afin de pouvoir, dans l'enchaînement lo-

gique des rapports entretenus, pendant des siècles entre la Pologne et Dantzig, mettre pleinement en lumière la préparation ainsi que la poursuite des entretiens, qu'il nous soit permis de recourir à une description sommaire de l'évolution de ces rapports jusqu'à nos jours.

Si l'on remonte à l'histoire médiévale de Dantzig, on constate que, jusqu'en 1308, cette ville fut soumise à l'influence autant qu'à la domination des princes slaves de Poméranie. A partir de cette date, elle changea de domination et, après conquête, demeura, pendant 146 ans, au pouvoir de l'Ordre Teutonique, qui ne manqua point de lui imposer son caractère propre, nettement germanique. Ce n'est que vers 1454 que Dantzig, secourue par la Pologne, se révolta contre le puissant Ordre et, en secouant le joug, recouvra sa liberté. Mais se rendant compte du rôle important qu'elle devait jouer, grâce à sa situation maritime, et des grands profits qu'elle pouvait tirer de sa liaison avec la Pologne, elle accepta la large autonomie qui lui fut accordée par les rois de ce grand pays et elle finit par se ranger à leurs côtés. Par ce fait historique, la ville de Dantzig se vit désormais assurée d'une grande prospérité qui lui valut, avec ses 70.000 habitants, d'être le port le plus peuplé et le plus en vue de l'Europe centrale au xve siècle. Malgré leur langue et leur caractère allemands, les Dantziçois, pendant cette nouvelle période d'épanouissement économique, surent montrer une véritable compréhension de leurs intérêts, liés étroitement à ceux de l'« hinterland » polonais, et ils donnèrent de nombreuses preuves de patriotisme et de fidélité envers la Pologne pour affirmer leur union avec cette grande nation.

Cependant les événements politiques qui n'étaient pas arrivés à détacher Dantzig, lors du premier partage de la Pologne, en 1772, ont quand même réalisé cette séparation, avec le second partage, en 1793, en permettant à la Prusse de s'emparer de la ville. Incluse au nouveau système économique de la Prusse, qui, dans son désir de favoriser l'essor de sa province orientale, avec Königsberg comme chef-lieu, négligea les intérêts de la Ville Libre, détachée de son hinterland polonais, nourricier de ses habitants, Dantzig s'étiola pendant que les autres ports allemands, Hambourg, Brême et Stettin, qui lui avaient été inférieurs jadis, mais qui maintenant étaient favorisés aussi par la

politique du gouvernement prussien, lui enlevaient la primauté aux bords de la Baltique. A partir de cette époque, Dantzig se vit frustrée, en grande partie, du trafic portuaire du commerce polonais par ses rivales Stettin et Königsberg, qui, grâce à la nouvelle politique économique de la Prusse furent dotées, d'une part, d'un meilleur réseau de chemin de fer, les mettant en relation directe avec la Pologne, et, d'autre part, d'un système de tarification beaucoup plus avantageux que le sien (1). La restitution de certains droits à la ville de Dantzig, par le traité de Tilsit, en date du 7 juillet 1907, n'avait été qu'éphémère, en raison du remaniement complet de la carte de l'Europe à la suite de la défaite de Napoléon. Cet état politique et économique dura jusqu'à la fin de la guerre mondiale.

A la conférence de la Paix de 1919, qui, entre autres, se proposait d'introduire dans la réalité le treizième des « points » de Woodrow Wilson, président des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, la solution cherchée pour garantir, à la Pologne un « sûr accès à la mer » et pour sauvegarder l'indépendance économique de la nouvelle République, donna naissance à l'idée de la restauration de la Ville Libre de Dantzig.

La conférence de la Paix déclara donc que, suivant le principe de permettre aux peuples, jadis opprimés, de pouvoir vivre, après leur libération, nationalement et économiquement une vie indépendante, elle décidait d'octroyer, à la Pologne, un libre et sûr accès à la mer par la création de la Ville Libre de Dantzig. D'autre part la même conférence ajoutait : « La population de Dantzig est, depuis longtemps, en grande majorité, allemande... Mais Dantzig s'est trouvée unie à la Pologne, auprès de laquelle elle a joui, durant des siècles, d'une large indépendance locale et d'une grande prospérité commerciale. Elle va se trouver désormais placée de nouveau dans une position semblable à celle qu'elle a occupée pendant des siècles. La Ville de Dantzig recevra la constitution d'une Ville Libre, ses habitants seront autonomes, il ne passeront pas sous la domination de la Pologne et ne feront pas partie de l'Etat polonais (2).

1. Amedeo Gianini, *La question de Dantzig*, Rome, 1932.

2. Conférence de la Paix, Paris, 1919 (Réponse aux remarques de la Délégation allemande (cité par Smogorzewski, *La Poméranie polonaise*, Paris, 1932).

C'est ainsi que les articles 100 à 108 du traité de Versailles ont établi le mode d'existence de la Ville de Dantzig qui, depuis, se trouve sous la protection de la Société des Nations, laquelle est représentée par un Haut-Commissaire résident. Celui-ci est spécialement chargé par l'aréopage de Genève de veiller à l'exécution de ce traité et de la convention de Paris, en date du 9 novembre 1920, ainsi qu'à celle des autres accords, y compris celui du 24 octobre 1921, passés entre la République de Pologne et la Ville Libre de Dantzig.

Suivant le premier chapitre de la convention du 9 novembre 1920, la Pologne est chargée des affaires extérieures de la Ville Libre de Dantzig. Cela revient à dire que le gouvernement de la République, outre la conduite des affaires extérieures de la Ville Libre, est chargé de la protection des nationaux de Dantzig dans les pays étrangers. Quant aux rapports économiques des deux parties contractantes, une solution fut adoptée dans le deuxième chapitre de la même convention instituant une « Union Douanière ». D'après cet accord, la République de Pologne et la Ville de Dantzig forment un seul territoire, soumis à la législation et aux tarifs polonais. Cependant la Ville de Dantzig représente, au sein de l'Union, une unité douanière qui, au point de vue administratif, est confiée à des fonctionnaires de la Ville.

Dans son organisation intérieure, la Ville Libre de Dantzig, forte actuellement d'une population d'environ 400.000 habitants (au recensement de 1923 : 360.000), dotée, le 11 août 1920, d'une constitution qui fut révisée, à la demande de la Société des Nations, et définitivement promulguée le 14 juin 1922, est gouvernée par un Sénat. En 1930, Dantzig eut recours à une nouvelle revision de sa constitution pour le remaniement de laquelle l'approbation de la Société des Nations fut requise et obtenue.

Grâce à la nouvelle situation politique créée au lendemain de la guerre, dans cette partie de l'Europe, Dantzig se vit singulièrement favorisée par la modification des circonstances économiques. Considérée comme « le poumon » par lequel une grande nation de 32.000.000 d'habitants recevait « l'air de la mer », indispensable à l'organisme économique de la Pologne, Dantzig connut un épanouissement fort envié des autres ports de la mer

Baltique. Le trafic du port, qui ne s'élevait, pour l'année 1913, qu'à 2.112.101 tonnes de marchandises (importation et exportation), quadrupla dans les quatre dernières, de 1928 à 1931, inclus, et se maintint, malgré la crise économique mondiale, aux environs de 8.400.000 tonnes par an.

Quant à l'épargne, le meilleur des signes de la richesse acquise, il convient de remarquer que les dépôts dans les caisses d'épargne y sont passés de 38,1 millions de guldens (en 1914) à 80,6 millions (en 1929). On note un accroissement semblable pour les dépôts dans les banques et pour les traites en circulation (1).

On aurait pu croire qu'une situation si favorable au développement de la Ville Libre lui fit comprendre la nécessité d'un rapprochement de la Pologne et la création d'une atmosphère amicale. Mais les difficultés rencontrées par le gouvernement de la République, dans ses relations avec Dantzig, les obstacles auxquels se heurta la volonté de Varsovie, manifestée à maintes reprises, d'améliorer les rapports, prouvent juste le contraire. On ne peut donc qu'espérer que les Dantzikois arriveront un jour à s'affranchir des opinions imposées par ces meneurs qui obéissent à d'autres mobiles que ceux dictés par les intérêts vitaux de la Ville Libre et qu'ils parviendront, sans entrave, à comprendre la nécessité d'aboutir à une ère d'entente et de paix.

## § 2. — LES POURPARLERS AVEC DANTZIG RELATIFS A LA LOTERIE.

Au début de l'année 1920, la Direction générale de la loterie de Pologne, comprenant toute l'importance qu'il pouvait y avoir à augmenter le prestige de cette entreprise d'Etat ainsi qu'à profiter de la possibilité qui se présentait d'étendre le rayon d'action de la loterie en classes, eut l'idée, très juste d'ailleurs, de poser le problème du placement des billets sur le territoire de la Ville Libre de Dantzig. Les autorités de la loterie estimèrent que, du fait que Dantzig, aux termes de l'article 104 du Traité de Versailles, doit être placée au dedans des limites des frontières douanières polonaises, des relations économiques plus suivies devaient s'établir entre la République et la Ville Libre.

1. Lettre du gouvernement polonais au Haut Commissaire de la Société des Nations (19 juillet 1930).

Ainsi, cette interpénétration devait permettre la création non seulement d'un marché commun mais aussi la provocation d'une activité financière intense dans laquelle on pourrait comprendre, après accord, la souscription des billets de la loterie de Pologne.

Le 16 mars 1920, le Commissaire général de la République de Pologne, qui représente les intérêts du gouvernement de Varsovie à Dantzig, — le Commissaire général est nommé par le Président de la République et sa nomination, sans agrément préalable, est notifiée purement et simplement, par le gouvernement de Varsovie, aux autorités de Dantzig qui sont obligées de l'accepter, — adressa au Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, sir Réginald Tower, la proposition concernant le placement des billets de la loterie d'Etat de Pologne sur le territoire de la Ville Libre. La réponse des autorités de Dantzig ne tarda pas à arriver et, le 31 mars 1920, elle fut transmise, par le secrétariat du Haut-Commissaire de la Société des Nations, au Commissaire général de la République de Pologne.

Cette réponse des représentants de la Ville se référait à la convention de Paris en date du 10 janvier 1920, d'après laquelle, sur le territoire de la future Ville Libre de Dantzig, les lois existantes devaient être maintenues. Parmi celles-ci, une loi, du 29 avril 1904, concernait le jeu aux loteries étrangères. Conformément à cette loi, était punissable celui qui jouait à une loterie autre que celles de Prusse, c'est-à-dire qui souscrivait aux loteries interdites dans le royaume prussien. Les autorités de la Ville, alléguaient qu'en appliquant maintenant, sur le territoire de Dantzig, la loi de 1904, on pouvait se demander si, pour la loterie de la Prusse et de l'Allemagne du Sud, qui y était déjà installée, une permission spéciale devait être requise, la Ville de Dantzig se plaçant à ce point de vue que cette dernière loterie, en exercice, devait à titre spécial être encore admise.

Dans cette même réponse, la Ville de Dantzig déclarait que, le 2 décembre 1919, le ministre des Finances de Prusse avait écrit au gouvernement futur de la Ville Libre pour entrer en pourparlers avec lui relativement à l'admission de la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud sur le territoire de la Ville, contre la garantie d'une rente annuelle de 140.000 à 150.000 marks. Cette proposition parvint à la municipalité de Dantzig, le 2 jan-

vier 1920, par l'intermédiaire du président supérieur de la ville de Dantzig. La réponse de la municipalité, en date du 2 janvier 1920, s'inspirait d'un point de vue qui ne l'engageait en rien et selon lequel elle ne voyait aucune difficulté éventuelle, pour l'admission provisoire de la loterie en question, si un accord dans le genre proposé pouvait être conclu ; toutefois il y aurait lieu de prévoir une dénonciation de cet accord à la fin de chaque exercice de la loterie. La municipalité proposait cette clause de dénonciation afin de pouvoir réserver à la Ville Libre la faculté d'organiser une loterie, à elle propre, devant servir ses intérêts. Les raisons ainsi présentées devaient, selon l'avis des autorités de Dantzig, permettre de penser que, provisoirement et jusqu'à la conclusion d'un accord, la loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud serait tacitement admise.

Quant à la proposition du gouvernement de la République de Pologne, les autorités de Dantzig se montrèrent d'avis que, d'abord, la loterie d'Etat de Pologne devrait être admise sur le même pied d'égalité que celle de la Prusse et qu'ensuite c'était justement le moment pour que la Pologne comme la Prusse proposassent la conclusion d'un accord concernant l'admission de ces loteries sur le territoire de Dantzig. Toutefois, comme condition préalable à l'admission de loteries, l'attribution d'une rente annuelle devrait être prise en considération. Etant donné, d'après l'expérience, que la conclusion d'un accord entre Etats demande un temps assez prolongé, la municipalité prévoyait la possibilité de l'admission provisoire, au cas où, pour cette période provisoire, les deux Etats proposeraient une indemnité (1).

Il faut noter ici que Dantzig ne se dota d'une constitution, conformément aux stipulations du Traité de Versailles, que le 11 août 1923 ; et c'est pour cette raison qu'alors la municipalité défendait elle-même ses intérêts.

La réponse de la Ville de Dantzig présentait une base de discussion permettant d'engager des pourparlers directs entre les intéressés, et c'est pourquoi le délégué du ministère des Finances, accrédité auprès du Commissaire général de la République de Pologne à Dantzig, entama, au début d'avril 1920, des pourpar-

1. Réforme de la municipalité de Dantzig en date du 31 novembre 1920, envoyée au Haut Commissaire de la Société des Nations.

liers avec le bourgmestre Sahm, actuellement bourgmestre de Berlin. D'après l'avis du bourgmestre, un accord entre la Pologne et Dantzig pouvait être conclu, à condition que l'indemnité, de 140.000 à 150.000 marks, figurant au projet présenté par la Prusse, fût envisagée. D'autre part, le bourgmestre était disposé à conclure, en attendant, un accord provisoire pour trois semestres (trois exercices de loterie) avec la faculté de prolonger cet accord, en cas de non dénonciation de celui-ci dans le délai d'un an avant le commencement des exercices de loteries. La dénonciation ne devait avoir lieu, en tout cas, pas avant le 1<sup>er</sup> décembre 1920. Attendu qu'aucun arrangement, en cette matière, n'avait été conclu, à ce moment, avec la Prusse, le bourgmestre se déclarait prêt à examiner une proposition concrète de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne ou même à se mettre en contact avec le délégué officiellement désigné pour la conclusion de l'accord.

Cependant, le délégué du ministère des Finances auprès du Commissariat général de la République de Pologne à Dantzig, qui avait été officiellement autorisé à conclure l'accord avec les autorités de la Ville Libre, se heurtait, depuis lors, aux difficultés autant qu'aux réponses évasives émanant des représentants de la Ville. Tout en poursuivant, en qualité de délégué mandaté, les pourparlers avec les autorités de la Ville, il fut informé que Dantzig se voyait dans l'impossibilité de traiter le problème de l'admission de la loterie de Pologne avant la promulgation de la constitution prévue par le Traité de Versailles.

Dès que la constitution de la Ville Libre de Dantzig fut votée, les représentants compétents chargés de la conduite des intérêts de la Ville Libre, donnèrent des réponses évasives en alléguant l'impossibilité d'avoir une opinion en ce qui concernait les projets du gouvernement de Dantzig en matière de loteries. Sans moyen d'obtenir, de la part de la Ville Libre, de réponse plus concrète, le délégué du ministère des Finances fut obligé de remettre la question à plus tard, pour qu'elle soit réexaminée lors du règlement de l'ensemble des problèmes pendants entre le gouvernement de Pologne et les autorités de Dantzig.

C'est ainsi que l'admission de la loterie d'Etat de Pologne fut remise sur le tapis lors des délibérations ultérieurement engagées, au mois d'avril 1922, entre les représentants du gouvernement

de la République et ceux de la Ville Libre. Les délégués de Dantzig défendirent le point de vue de l'admission d'une loterie éventuelle de la Ville Libre sur toute l'étendue du territoire de la République de Pologne. Il est compréhensible qu'une telle loterie eût été placée, en Pologne, à 90 %, vu la faiblesse relative du nombre d'habitants de la Ville Libre, ne dépassant pas 360.000 personnes, de telle sorte que c'est la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne qui eût fait les frais d'un pareil arrangement, c'est-à-dire d'une telle concurrence. Quant à la création, par les autorités de la Ville Libre de Dantzig et sur son territoire, d'une loterie à elle propre, celle-ci, en raison de l'interdiction du jeu aux loteries étrangères existant dans les pays limitrophes, en Pologne et en Prusse, ne pourrait être que vouée à une existence précaire et ne présenterait, pour les finances de la Ville Libre aucun intérêt particulier. En présence de telles difficultés, les délégués du gouvernement de la République, pour ne pas enfreindre les lois en vigueur, en Pologne, interdisant le jeu aux loteries étrangères et pour ne pas nuire aux intérêts de la Direction générale de la loterie d'Etat de Pologne, se virent obligés de repousser la proposition de Dantzig, qui faisait dépendre le placement de la loterie polonaise, sur le territoire de la Ville Libre, de leur consentement à admettre une loterie de cette dernière à l'intérieur de la République. C'est, pourquoi on aboutit, à la fin de ces délibérations, et à cause de l'intransigeance de la délégation dantzikoise à la signature d'un procès-verbal (1) ainsi établi :

« Procès-verbal rédigé, les 4 et 5 avril 1922, à Varsovie à la Présidence du conseil des ministres.

PRÉSENTS :

*Pour la Pologne.*

Le Commissaire Général, Plucinski.  
Le premier rapporteur du Commissariat Général, Lalicki.

*Pour Dantzig.*

Le sénateur Pertus.  
Le conseiller du Sénat, Kraefft.  
Le conseiller du gouvernement,  
Dr Bock.

1 Procès-verbal n° 116, paragraphe a du Recueil des documents officiels relatifs aux rapports polono-dantzikoïes, II<sup>e</sup> partie, 1921-1923, p. 124.

*Pour la Pologne*

Le premier rapporteur de la Présidence du conseil des ministres, Warzycki.

Le Directeur du département, Lesniowski.

Le chef de section, Szymanski.

Le chef de section, Dr Wnek.

Le chef de section, Müller.

Le vice-directeur, Gruber.

Le Directeur Général, Dr Seeliger.

Le rapporteur du ministère, Lesniewski.

Le rapporteur du ministère, Komarnicki.

L'Inspecteur en chef des douanes, Dr Lewakowski.

Le chef de section, Siebeneichen.

*Pour Dantzig*

Le conseiller du gouvernement, Dr Derzowski.

L'inspecteur Hildebrandt.

*Les experts :*

Dr Michel Lisocki.  
Goldfarb. Behrendt.

Brenner.  
Borg.  
Kuhlmänn.  
Niemierski.

*A. — Résultat des pourparlers relatifs aux loteries d'Etat.*

De l'attitude des deux délégations, il résulte que l'admission réciproque de loteries d'Etat est impossible, en raison de la législation polonaise actuellement en vigueur.

On renonce, pour ce motif, à une entente en cette matière. Quant à l'importation de billets de loteries publiques allemandes sur le territoire de la ville libre de Dantzig, demeurent obligatoirement en vigueur les décisions insérées dans l'annexe II, § 2 (*douanes*), de l'accord du 24 octobre 1921.

*ANNEXE II (douanes)*

de l'accord conclu entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig pour l'exécution et le complètement de la convention polono-dantzikoise, en date du 9 novembre 1920.

§ 2. — Aux habitants de la Ville libre de Dantzig, qui feront la preuve qu'ils importaient jusqu'alors les billets des loteries publiques allemandes, on renouvelle l'autorisation d'importer derechef ces billets pendant une période de 10 ans, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1922.

De tout cela, il résulte que, sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, en vertu de l'interdiction du placement des billets des loteries étrangères, la vente des billets de la loterie de Pologne se voit, par là même, défendue. Une dérogation à ce principe ne saurait être possible, en ce qui concerne la loterie de la République, qu'au cas d'une entente avec le sénat de la Ville libre. Jusqu'à présent l'indemnité que Dantzig s'est vue allouer pour l'admission des billets de la loterie de Prusse, s'est élevée à 15.000 marks pour chaque exercice, autrement dit à 30.000 mk. (180.000 francs français) par an.

---



## CONCLUSION

---

En envisageant le problème du jeu à tous ses degrés, ainsi que sur toute l'étendue de son domaine, en particulier là où l'espoir du gain se révèle un mobile impérieux, on est amené à marquer jusqu'à quel point le genre humain se voit dominé par cette passion irrésistible, conséquence, pour une très grande part, des conditions malsaines de la vie présente. Il est sans conteste que de nos jours le développement progressif, l'instruction ainsi que l'extension du rayon d'action des recherches et des investigations scientifiques contribuent sans cesse à la multiplication des découvertes qui mettent, chez chaque peuple, à la portée du plus grand nombre, l'accroissement de son bien-être. L'individu, à notre époque, pour hausser son « standard of life », ne fait que s'approprier ces nombreuses inventions pour se procurer, par leur application à la vie quotidienne, une jouissance entière. Par le désir constant d'améliorer son sort, l'homme inassouvi, à quelque degré de l'échelle sociale qu'il appartienne, cède aux injonctions impérieuses des forces intérieures et, par là même, à la volition de posséder et d'amasser. Toutefois, si le représentant du genre humain ne mit, au début, les dites facultés qu'au service de la prévoyance, par contre il ne tarda pas à la faire dévier en cupidité et même en une passion véritable dont l'emprise sur lui-même ne fit que croître. Ce désir impérieux de satisfaire des besoins multiples à soi sans cesse créés, l'attrait du lucre grandissant finirent par faire ressortir les impulsions d'une partie importante du corps social. Ainsi, l'envie du sort du voisin, favorisé par les circonstances, la volonté d'arriver, le plus rapidement et n'importe comment à la fortune, caractérisent l'activité de la génération contemporaine.

Cette passion marquée pour de tels moyens d'accumulation des richesses porte, en soi, le germe des nombreux maux qui

accablent notre société ; elle engendre la jalousie accompagnée de la haine des classes peu fortunées envers ceux qui, tirant de toute occasion qui se présente des profits exagérés, ne font qu'amasser des biens en abondance démesurée. Le désir ainsi caractérisé comportant l'amour de la richesse sans tenir compte des véritables facteurs économiques de production, indispensables à la vie d'un pays, porte préjudice à l'harmonie de la généralité. Cet amour pour la richesse ne peut être considéré comme un phénomène utile aux intérêts de la société que s'il incite l'homme à réaliser par le travail des découvertes dont bénéficiera la grande masse des citoyens. Mais, hélas, l'intensité autant que les méthodes de la « ruée vers l'or » sont telles que le genre humain se soucie fort peu des moyens par lesquels il s'achemine vers la réalisation de ses desseins. Recourant aux procédés légaux, mais moralement inavouables, à toutes sortes de subterfuges, ainsi qu'au jeu considéré en général, les individus pensent disposer de moyens suffisants pour atteindre leur but.

Le jeu considéré, en général, comme nous venons de le dire, et qui est ici pour l'instant plus spécialement l'objet de notre préoccupation, représente le lourd héritage de plusieurs siècles, lequel pèse, comme un fardeau, sur les épaules des générations successives. Combien il est ancré dans le caractère et les mœurs des nations, qui, depuis l'antiquité, l'ont cultivé et légué comme une passion fortement enracinée et difficile à extirper de la nature humaine ! Par les diverses formes sous lesquelles il se présente, par cette force attractive, génératrice d'une cupidité croissante, le jeu, en se greffant sur l'organisme social n'en a ménagé aucune fraction. Et ne peut-on dire qu'il ne serait pas excessif ni même exagéré d'assimiler les méfaits du jeu à la nocivité de l'alcool quant à la salubrité publique.

Le joueur, sous l'empire de sa passion, est en proie à l'idée fixe de la possibilité de se voir attribuer par le sort, et comme par sa propre habileté, des sommes imaginaires. Sa volonté, perdant tous moyens de résistance, tout sens de contrôle de soi-même, n'est plus en mesure de faire face aux nombreuses tentations, parfois criminelles, qui le guettent alentour. Détaché de sa famille, prostré sous l'accablement de ce vice implacable qui le ronge, il ne fait que revenir aux lieux du jeu, au casino ou autres tripots, causes de sa décadence morale autant que de sa dé-

chance dans la vie publique. Il n'est plus en état de se rendre compte de ses devoirs dès que son imagination morbide lui permet de savourer toute une gamme de jouissances non mesurables. Il est constamment à la recherche de l'argent pour tenter de nouveau la chance et passe ainsi tout son temps autour des tables de jeu où s'engloutit trop souvent tout son avoir, fruit d'un long labeur. Ainsi vu, le jeu, en général, présente un danger indiscutable au point de vue social.

On serait donc disposé à croire qu'une interdiction complète du jeu, en général, par le législateur aurait ce résultat bienfaisant de préserver la société de ce genre de passion nuisible. Qu'on nous permette, toutefois d'en douter, et les raisons suivantes feront apparaître les difficultés auxquelles se heurterait une telle disposition législative. Tout d'abord, dès l'introduction d'une semblable mesure, on assisterait à un véritable pullulement du jeu à domicile, toujours possible et même facile à organiser ; le domicile des citoyens étant inviolable, on se heurterait fatalement aux difficultés d'assurer, d'une manière permanente, l'exécution d'une loi défendant toute pratique du jeu.

Les moyens d'interdiction complète du jeu étant impraticables et les plus sages conseils des moralistes rencontrant des obstacles insurmontables, de telles constatations ne doivent pas faire abandonner l'idée de guérir ce mal qui ne fait que croître. D'autre part, il faut bien se rendre compte que le mal, pendant de nombreux siècles, a poussé ses racines si profondément dans le corps social, que ce n'est qu'une action méthodique, pas à pas et de très longue haleine, qui seule permettrait d'obvier à ce désavantage. C'est plutôt par l'éducation progressive de la société, par l'application d'une méthode de prophylaxie lente mais garantissant, par contre, le résultat escompté, qu'on pourra arriver à immuniser le genre humain à l'égard de ce mal accablant.

Pour mettre hors d'état de nuire l'influence pernicieuse du jeu, il faut savoir prendre des mesures qui, tout en permettant aux joueurs de garder partiellement l'espoir mis dans le sort et de courir, jusqu'à un certain point, la chance, les éloigneront de la source même du mal (casino, club, etc). Il est facile de comprendre que le contact direct du joueur avec la source ou le lieu même du jeu cause le plus grand mal, en raison de la possibilité qui se présente à lui d'engager son argent frais afin

de réparer ses pertes. C'est ainsi, la plupart du temps, que le joueur, à la table de jeu, perd toute faculté de raisonner et d'apprécier le labeur qui lui a valu son avoir, qu'il engage, en majorant constamment le montant de ses mises, pour récupérer le montant de la première perte subie ; qu'il peut, par cette facilité à lui donnée, de continuer le jeu, voir disparaître tout son patrimoine. Pour remédier à ce danger, il faut que la société sache s'attaquer à l'origine du mal, envisageant l'importance du problème dans toute son étendue, sans se servir des palliatifs ayant pour but de tolérer une sorte de jeu comme, par exemple, celui pratiqué dans les casinos, les clubs, ou le pari mutuel, et non en condamnant la loterie en classes qui est, au fond, la forme du jeu la moins nuisible et la plus bénigne, par l'application de laquelle on peut arriver à atténuer les méfaits du jeu considéré en général.

Lors de l'examen précédent des différentes formes de loterie, nous avons montré les inconvénients du lotto, qui, du reste, par le prix modique de son billet et ses tirages fréquents, est particulièrement accessible aux masses populaires. Ce système s'est avéré fort immoral en soi et a disparu, à l'exception toutefois de l'Italie et de l'Autriche, et de presque tous les pays qui ont adopté la loterie comme ressource budgétaire.

Il ne reste donc plus que la loterie en classes, laquelle, par son mécanisme autant que par son prix élevé, sait écarter la partie du public la moins fortunée en recrutant, par contre, ses joueurs parmi les classes possédantes.

En adoptant l'organisation de la loterie en classes et en introduisant une réglementation de l'ensemble du problème du jeu dans son pays, l'Etat contribue à l'élimination partielle du danger qui guette un joueur d'aisance moyenne. Par l'achat du billet de cette loterie, dont le tirage n'a lieu qu'une fois par mois, le souscripteur participe au jeu qui lui donne l'espérance de se voir échoir un lot et, en même temps, il est éloigné de la source même du jeu par la moindre fréquence des tirages. Il arrive même assez souvent que le joueur à la loterie oublie la date du tirage et se la rappelle seulement passé le délai de renouvellement du billet pour la classe suivante. Cela prouve bien que la loterie en classes en écartant la population peu fortunée, loin de présenter un danger pour la bourse du citoyen aisé,

contribue, par la périodicité de ses tirages, s'échelonnant de 1 à 12 par an, à endiguer, chez toute une catégorie de personnes un penchant trop prononcé pour le jeu.

Mais la loterie en classes rencontre des objections d'ordre économique et moral émanant des adversaires de ce système de jeu. D'après les assertions de ces défenseurs austères de l'ordre social, la loterie détourne l'homme du travail, l'encourage à la paresse et cause de « terribles ravages dans la moralité publique ». Ces moralistes appuient leurs griefs de l'autorité de Benjamin Franklin, homme d'Etat célèbre de l'Amérique du Nord, à qui ils attribuent les mots suivants : « Quiconque vous dira qu'on peut légitimement acquérir la fortune autrement que par le travail et l'économie est un empoisonneur public ».

Tout d'abord il nous semble, et les faits de la vie quotidienne le prouvent assez souvent, que les deux vertus, le travail et l'épargne, malgré leurs qualités supérieures et toutes puissantes, ne suffisent pas toujours, dans l'existence, pour arriver. Combien de personnes passent leur vie entière, sans pouvoir se mettre à l'abri de la misère qui les guette et sans pouvoir se soustraire à un complet dénuement.

D'autre part, de nombreux individus, disposant des éléments indispensables à la réussite de leurs entreprises, capitaux, connaissance de leur métier, relations, et réunissant des qualités indiscutables de courage, d'intelligence, ont vu s'effondrer leurs établissements, fruits d'un effort de longue haleine. Il leur a manqué ce que l'on nomme dans la vie courante, de la chance, ou ce que d'autres essaient d'appeler « l'ensemble des conjonctures ». Sans exagérer, on doit, tout de même, reconnaître que le facteur chance, joue un grand rôle dans la vie humaine.

En même temps, l'on assiste à une forte croissance de loteries dans les pays d'Europe. On remarque que des millions de billets sont placés dans le public, appartenant à toutes les classes sociales, qui ne cesse d'espérer arriver à gagner un jour un lot. C'est grâce à l'espoir fondé sur l'enjeu minime d'un billet et non au moyen de capitaux élevés misés par un seul joueur acharné, à l'instar d'une autre catégorie de joueurs, que la loterie et, plus spécialement, la loterie en classes, connaît un essor toujours grandissant.

Si l'on examine de près la vie des personnes acheteuses de billets

à la loterie en classes, on ne peut pas non plus considérer la souscription à cette loterie comme un encouragement à la paresse. Ces gens qui acquièrent ainsi un billet ou une fraction d'un billet n'y sont pas incités par une imagination soi-disant échauffée. C'est plutôt par habitude et possibilité de tenter la chance que ces gens aisés souscrivent un billet, pour une somme dont la dépense ne cause aucun ravage dans leur budget ; et rien de cela ne les empêche de s'adonner normalement à leurs occupations journalières. On peut même dire que beaucoup de numéros deviennent, pour leur possesseur initial, comme traditionnels, et cet usage, les Polonais le nomment plaisamment « l'impôt de la chance » en raison de la périodicité de ces paiements qui ne représentent pas des sommes très élevées. Quant aux ravages d'ordre moral, que les moralistes voudraient y voir, nous croyons qu'il y a tout de même là une expression fort exagérée. Au fond, nous l'avons déjà démontré, aucune déviation de l'activité normale du public n'a lieu et, au surplus, chacun reprend ses occupations et continue à vaquer à ses affaires après comme avant le tirage de chaque classe. Enfin on n'a nullement enregistré, dans les pays exploitant des loteries en classes, une recrudescence du nombre des criminels, des escrocs ou des délinquants en général pour cause de loterie.

Il serait également fort injuste d'admettre que la loterie, fondée sur le tirage de gros lots, fixés d'avance, détourne l'homme de l'économie et de l'épargne. Tout d'abord on a pu remarquer que le prix des billets est particulièrement élevé afin de ne permettre la souscription au jeu qu'à la classe possédante. L'économie de cette classe n'est nullement atteinte par les dépenses minimales affectées à la loterie.

Une loterie ne peut compter que sur une faible partie de l'épargne. Son système de jeu, aussi bien que le mécanisme adopté, ne lui permet de faire appel qu'à des joueurs.

Le rentier, qui a contracté l'habitude d'économiser un capital un peu important, fruit d'un long labeur, ne consent pas à risquer de le perdre. Il risquera peut-être une petite parcelle de ce capital dans la loterie, pour courir la chance d'un gain, mais pour la plus grosse part de sa fortune, il préfère un placement sûr.

Cependant, entre le rentier et le joueur à la loterie, s'inter-

cale un autre type, du genre capitaliste-joueur, assez fréquent en Pologne. Celui-ci est tenté par le gros lot promis à l'émission des emprunts à lots. Il consent à renoncer au revenu supérieur, que lui procurerait soit le dividende d'une action soit l'intérêt d'une obligation, afin de pouvoir, de cette manière, tenter de se voir attribuer un gros lot, sans toutefois perdre son capital, c'est-à-dire le montant de la somme engagée dans le titre de l'emprunt à lots. C'est donc un genre de placement du capital qui, ajoute à sa sécurité, l'espoir d'un profit supplémentaire aléatoire. Sans être une loterie, au plein sens du mot, ce genre unit, aux avantages du prêt, ceux de la loterie, sans en avoir les mêmes inconvénients économiques. Le désir de s'enrichir est si fort chez ces capitalistes-joueurs, qu'ils consentent à troquer la légère diminution d'intérêts, servis annuellement par le titre d'emprunt à lots, contre la chance aléatoire d'une fortune.

Tous les reproches adressés à la loterie nous paraissent de faible valeur dans ces pays qui, tout en interdisant la loterie, tolèrent cependant, sans limitation, les casinos, les clubs de jeu, etc. Les raisons morales qui déterminent la défense de l'organisation d'une loterie nous paraissent s'évanouir devant les véritables ravages causés dans la vie publique par la tolérance des maisons de jeu, beaucoup plus dangereuses pour un simple citoyen qui s'y trouve à la source du mal, à même de perdre tout son avoir.

Il est à remarquer que tous les établissements de jeux, cercles, casinos de stations balnéaires ou thermales, rapportent à l'Etat, sous forme de taxes, de droits, des sommes considérables. De ce fait nous paraît beaucoup plus incompréhensible l'ostracisme dont est frappée la loterie dans les pays de l'Europe occidentale. Cependant, l'élimination de la loterie d'Etat, dans ces mêmes pays, n'a nullement contribué à la renonciation du public à participer à ce genre de jeu. Nous y observons une véritable dispute de la clientèle alléchée par le pullulement de toutes sortes de loteries étrangères comme celles d'Espagne, d'Italie, d'Irlande, des Pays-Bas, etc. De la sorte les pays réfractaires se voient, malgré l'interdiction existant, enlever, par leurs voisins les plus proches, des centaines de millions de francs ainsi drainés chaque année à l'étranger.

Il nous semble donc que les pays civilisés de l'Europe, ayant à

cœur les intérêts de leur population, devraient un jour prêter l'oreille aux injonctions des nombreux défenseurs de la moralité. Les tragédies silencieuses, dans lesquelles de multiples victimes qui, sous l'emprise de la passion du jeu, voient s'anéantir leur avoir, doivent émouvoir l'opinion publique pour l'obliger à rechercher un remède efficace pour écarter le danger menaçant. L'examen de ce problème général, de concert entre certaines nations européennes, permettrait peut-être de trouver une solution satisfaisante.

Tant que l'ensemble de la question du jeu, en général, sera traitée séparément dans le cadre de chaque Etat indépendant, tant que le mal ne sera pas évincé, grâce à une méthode d'éducation sociale, œuvre de longue haleine, nous croyons que l'existence de la loterie en classes devrait servir à atténuer l'acuité du mal.

Quant à la loterie d'Etat de Pologne il y a lieu de remarquer que cette loterie après une période de vingt-cinq exercices lui ayant permis de bien se rendre compte du goût des joueurs nationaux, est arrivée grâce à la nouvelle réforme de son plan, à fortifier les bases de son organisation. L'augmentation du nombre des billets, pour la 27<sup>e</sup> loterie, porté à 155.000 prouve que, malgré la crise économique mondiale, ce monopole d'Etat étend son rayon d'action. En tout cas, pour maintenir le degré d'engouement du public à un coefficient convenable et pour ne pas favoriser la croissance de la passion du jeu, la Direction Générale de la Loterie d'Etat en Pologne, doit veiller à ne point s'écarter du chiffre d'émission adopté.

Nancy, le 9 juin 1933.

Vu : le Président de thèse,

**LOUIS TROTABAS.**

Nancy, le 10 juin 1933.

Vu : le Doyen de la Faculté de Droit,

**FÉLIX SENN.**

Nancy, le 10 juin 1933.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie,

**LOUIS BRUNTZ.**

Président du Conseil de l'Université.

## BIBLIOGRAPHIE

---

- ARON (Paul). — *Loteries, valeurs à lot*. Paris, 1887.
- ASHTON (John). — *A history of English Lotteries*. London, 1893.
- ANTIPHON (Yves-Gabriel). — *La loterie, ressource budgétaire*. Thèse, Alger, 1929.
- ARMYNOT du CHATELET. — *Les jeux et les loteries autorisés en France*. Thèse, Paris, 1908.
- BAJONSKI (K.). — *Kritik und Reformen der deutschen Staatslotterien als Finanzregalien* (Critique et réforme des loteries d'Etats allemandes comme finances régaliennes). Berlin, 1904.
- BALINSKI (Ignacy). — *Loterje publiczne w Polsce* (Loteries publiques en Pologne). Varsovie, 1918.
- BIELAK (Michel). — *Papiery wartosciowe na okaziciela* (Les titres des valeurs au porteur). Varsovie, 1932.
- BIGWOOD (Georges). — *La loterie aux Pays-Bas autrichiens*. Bruxelles, 1912.
- BORCHERS (H.). — *Die Staatslotterien des Deutschen Reichs* (Les loteries d'Etats de l'Empire allemand). Brunswick, 1895.
- BOUCARD (Max) et JÈZE (Gaston). — *Cours élémentaire de science des Finances et de législation financière française*. Paris, 1904.
- BRANDT (Ferdinand). — *Das Lotteriewesen unserer Zeit* (Le problème de la loterie de notre temps). Hambourg, 1893.
- BRESSON (Jacques). — *Histoire Financière de la France*. Paris, 1829.
- CLÉMENT (Pierre). — *Histoire de la vie et de l'administration de Colbert*. Paris, 1846.
- CYBICHOWSKI (Z.). — *Encyklopedia prawa publicznego* (Encyclopédie du droit public). Varsovie, 1926-1930.
- DAWIDSOHN (Jozef). — *Polskie Monopole Panstwowe* (Les monopoles polonais d'Etat). Varsovie, 1930.
- DELAMARE (S.). — *Traité de la Police*. Paris, 1722.
- DELAMOTTE (A.). — *Emprunts critiques des différents modes d'émission des emprunts de l'Etat français*. Paris, 1901.
- DESMARAIS (P.). — *Jeux de hasard dans leurs rapports avec le droit pénal*. Thèse, Caen, 1903.
- DIETRICH (Bernhard). — *Das Spiel und die Classenloterie* (Le jeu et la loterie en classes). Dresde, 1887.

- DUFLOT (K.). — *Des procédés d'émission suivis dans les emprunts d'États les plus récents*. Thèse Paris, 1908.
- DURANT de SAINT ANDRÉ. — *La loterie et ses applications les plus remarquables* (Revue générale d'administration, 1890).
- ENDEMANN (Friedrich). — *Beiträge zur Geschichte der Lotterie und zum heutigen Lotterierechte* (Documents relatifs à l'histoire et au Droit contemporain de la loterie). Bonn, 1882.
- FELIBIEN. — *Histoire de la ville de Paris*. Paris, 1725.
- FOKKER (G. A.). — *Geschiedenis des Loterijen in de Nederlanden*. Amsterdam, 1862.
- FLORANGE. — *Curiosités financières sur les emprunts et loteries en France des origines à 1873*. Paris, 1923.
- FLEURY (Ch. A.). — *La loterie devant le droit*. Paris, 1900.
- MARTIN (Germain) et BEZANÇON (Marcel). — *L'Histoire du crédit public en France sous le règne de Louis XIV*. Paris, 1913.
- GIANINI (Amedeo). — *La question de Dantzig*. Rome, 1932.
- GRABOWSKI. — *Monopole (zbiór przepisów)*. Les monopoles (recueil de prescriptions). Varsovie, 1929.
- GUILMARD. — *La loterie devant l'opinion publique et le parlement*. Paris, 1910.
- GUTERMAN (Samuel). — *L'organisation du crédit en Pologne*. Paris, 1931.
- HANTOS (E.). — *La monnaie, ses systèmes et ses phénomènes en Europe centrale*. Paris, 1927.
- HAUSSNER. — *Lotterie und Ausspielung im heutigen Strafrecht* (La loterie et le jeu dans le Droit pénal contemporain). Heidelberg, 1906.
- HENRIQUET (Paul). — *La loterie et les emprunts à lots*. Paris, 1921.
- JAKUBOWSKI (Tadeusz). — *Monopol loteryjny* (Le monopole de la loterie). Varsovie, 1931.
- JÈZE (Gaston). — *Cours de Finances publiques*. Paris, 1926.
- *Revue de science et de législation financières*. Paris, 1923 et 1924.
- *La technique du crédit public*. Paris, 1925, 1927.
- JOUBLEAU. — *Études sur Colbert*. Paris, 1856.
- KOCH. — *Geschichte des Lotteriewesen in Bayern* (L'Histoire du problème de la loterie en Bavière). München, 1908.
- KORZON (Tadeusz). — *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta* (Histoire intérieure de la Pologne sous Stanislas-Auguste), tome III.
- KUGLER (Karl). — *Die Klassenlotterie in Deutschland* (La loterie en classes en Allemagne). Würzburg, 1923.
- KLEY (Paul). — *Die Leipziger Stadt-Lotterie als Vorgängerin der Königl. Sächsischen Landes-Lotterien* (La loterie de la ville de

- Leipzig comme prédécesseur de la loterie royale de Saxe). Leipzig, 1882.
- KRZYŻANOWSKI (A.). — *Nauka Skarbowosci* (La Science des Finances). Poznan, 1923.
- *Pauperysacja Polski współczesnej* (La paupérisation de la Pologne contemporaine). Cracovie, 1926.
- LASSON (Adolf). — *Lotterie und Volkswirtschaft* (La loterie et l'économie nationale). Berlin, 1894.
- LAYOLLÉE (C.). — « La loterie », au *Dictionnaire général de la politique*. Paris, 1874.
- LEROY (X.). — *Le monde des jeux*. Paris, 1893.
- LEROY-BEAULIEU (Paul). — *Traité de la science des Finances*. Paris, 1906.
- MARION (M.). — *Histoire financière de la France depuis 1715*. Paris, 1914.
- MARTIN (P. G.). — *La stabilisation et le retour à la monnaie or* (Pologne, Allemagne, Territoire de Dantzig). Paris, 1923.
- MAYER (P.). — *Lotterie und Sparen* (La loterie et l'épargne). Berlin, 1904.
- MICHALSKI (Jerzy). — *Monopole skarbowe* (Les monopoles de la Trésorerie). Varsovie-Cracovie, 1928.
- MOREAU (P.). — *L'amortissement des emprunts de l'Etat par tirages périodiques*. Thèse Paris, 1903.
- MORENO (Rivas). — *La loteria y el ahorro*. Valladolid, 1925.
- NINA. — *La teoria della lotto di Stato* (La théorie du lotto d'Etat), Turin, 1905.
- OEHME (Walter). — *Die Sächsische Landeslotterie* (La loterie nationale de Saxe). Dresde, 1926.
- OZEROW (J.). — *Osnowy finansowoï nauki* (Les bases de la science financière). Riga, 1923.
- PALGRAVE (R. H.). — *Dictionary of Political Economy*. London, 1896.
- PARISOT. — *Traité du calcul conjectural ou l'art de raisonner sur les choses futures et incannues*. Paris, 1810.
- PASSY. — *Questions des jeux*. Paris, 1872.
- PASZKOWSKI (Waclaw). — *Loterja i lud społeczny* (La loterie et l'ordre social). Varsovie, 1917.
- PREDÖHL (G. A.). — *Die Entwicklung der Lotterie in Hambourg* (Le développement de la loterie à Hambourg). Hambourg, 1908.
- POLIKIER (M.). — *Polskie papiery procentowe* (Les valeurs polonaises à intérêts). Varsovie, 1930.
- RADZISZEWSKI (Henryk). — *Skarb i organizacja władz skarbowych w Królestwie Polskiem* (La Trésorerie dans le royaume de Pologne). Varsovie, 1907-1909.

- RHEINSTROM. — *Preussisch Süddeutsche Klassenlotterie* (La loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud). München, 1912.
- R. G. O. — *Czem jest Rada Glowa Opiekuncza* (Ce qu'est le Conseil Principal de la Protection). Varsovie, 1919.
- ROQUEFORT (A. de). — *Rétablissement des jeux publics en France*. Nice, 1872.
- SCACCIA (Sigismundus). — *Tractatus de comerciis et cambio*. Cologne, 1620.
- SIEGHART (Rudoldh). — *Die öffentlichen Glückspiele* (Les jeux publics de hasard). Vienne, 1899.
- SMOGORZEWSKI (Casimir). — *La Poméranie polonaise*. Paris, 1932.
- TROTABAS (Louis). — *Précis de science et législation financières*. Paris, 1931.
- VOLKMANN (J. J.). — *Historisch-kritische Nachrichten von Italien* (Nouvelles historiques et critiques d'Italie). Leipzig, 1774.
- WARSCHAUER (Otto). — *Die Zahlenlotterie in Preussen* (Le lotto en Prusse). Leipzig, 1880.
- WEINFELD (I.). — *Skarbowose polska* (Finances polonaises). Varsovie, 1931.

### Ouvrages encyclopédiques.

- DURANT de SAINT-ANDRÉ. — Article « *Loterie* » au *Dictionnaire des finances* de Say, tome II.
- ELSTER (A.). — Article « *Spiel* », in *Handwörterbuch der Staatswissenschaften* (Le jeu, au dictionnaire des sciences politiques).
- « *Spiel* », in *Handwörterbuch des Rechtswissenschaftes* (Le jeu, au dictionnaire des sciences juridiques), tome V, Berlin, 1928.
- FRIEDRICHS (K.). — Article « *Lotterie* », in *Handwörterbuch des Rechtswissenschaftes* (La loterie, au dictionnaire des sciences juridiques), tomes III et VII. Berlin, 1928-1931.
- HOFFMANN (F.). — Article « *Lotterien* » in *Bitters Handwörterbuch der preussischen Verwaltung* (La loterie, au dictionnaire de Bitter de l'administration de la Prusse), tome II. Berlin, 1928.
- HECKEL (Max von). — « *Lotterie und Lotteriesteuerung* », in *Handwörterbuch der Staatswissenschaften* (Loterie et l'impôt sur la loterie, au dictionnaire des sciences politiques), troisième édition, tome VI.
- MAYER (von). — Article « *Lotterie* », in v. Stengels *Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts* (La loterie au dictionnaire de Stengel du droit administratif allemand), tome II.
- MIRBACH (von). — Article « *Lotto* » im *österreichischen Staatswörterbuche* (Le Lotto, au dictionnaire d'Etat d'Autriche), 2<sup>e</sup> édition, tome III.

STRETZ. — Article « *Lotterie* », in *Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts* (La loterie, au dictionnaire du droit administratif allemand), deuxième édition de Fleischmann, tome II.

— *Die Preussischen Lotterieverträge* (Les conventions des loteries de la Prusse). Archives des Finances, 1924.

TRANCHANT (Charles). — *La « loterie » au Dictionnaire de l'administration française*. Paris, 1898.

*Dziesięciolecie Polski Odrodzonej* (10 ans de la Pologne ressuscitée) publié par le quotidien *Ilustrowany Kurjer Codzienny* à Cracovie.

1918-1928. *Wydanie tygodnika « Przemysł i Handel »* (Publication de l'hebdomadaire « Commerce et Industrie »), Varsovie, 1928.

*Piec lat na froncie gospodarczym 1926 13/V/1931* (Cinq ans au front économique). Varsovie, 1931.

### Comptes rendus, périodiques et plans.

*Konstytucje Publiczne Sejmu Ekstraordynaryjnego Warszawskiego 1773-1775* (Les constitutions publiques de la Diète extraordinaire de Varsovie de 1773 à 1775).

*Zbior przepisów skarbowych* (Recueil des prescriptions des Finances, Varsovie, 1809).

*Instrukcja organiczna dla Dyrekcji Jeneralnej Loterji* (Instructions de principe pour la Direction Générale de la loterie. Varsovie, 1835).

*Instrukcje dla kolektorów* (Instructions pour les collecteurs). Varsovie, 1824, 1832.

*Instrukcje dla kolektorów* (Instructions pour les collecteurs). Varsovie, 1909.

*Zbior przepisów administracyjnych Krolestwa Polskiego, wydział Skarbu* (Recueil des prescriptions administratives du Royaume de Pologne, section de la Trésorerie). Varsovie, 1867.

*Monitor Polski* (Moniteur Polonais). Varsovie, 1919-1920.

*Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Ploskiej* (Journal Officiel de la République de Pologne). Varsovie, 1920-1932.

*Okolniki Generalnej Dyrekcji Polskiej Loterji Państwowej* (Circulaires de la Direction Générale de la loterie d'Etat de Pologne). Varsovie, 1920-1932.

*Regulamin dla kolektorów Państwowej Loterji Klasowej* (Règlement pour les collecteurs de la loterie d'Etat de Pologne en classes). Varsovie, 1920, 1925, 1931.

*Kalendarz Informacyjny loterji R. G. O.* (Calendrier d'informations de la loterie de la R. G. O.). Varsovie, 1918-1919.

- Kalendarz Informacyjny na rok 1929* (Calendrier d'informations pour l'année 1929). Varsovie, 1929.
- Plany i sprawozdania loterji Rady Glownej Opiekunczej* (Plans et comptes rendus des loteries du Conseil Principal de la Protection). Varsovie, 1916-1919.
- Plany i sprawozdania loterji Towarzystw Kulturalno-Oswiatowych* (Plans et comptes rendus des loteries des Sociétés d'instruction et d'éducation). Varsovie, 1917-1919.
- Plany i sprawozdania loterji Inwalidow wojennych* (Plans et comptes rendus des loteries au profit d'invalides de guerre). Varsovie, 1917-1919.
- Plany i sprawozdania loterji Towarzystw Dobroczynnosci « Ezra »* (Plans et comptes rendus des Sociétés de bienfaisance « Ezra »). Varsovie, 1917.
- Plan loterji Towarzystwa Pomocy Ubogim Matkom* (Plan de la loterie de la Société de secours aux mères pauvres). Varsovie, 1917.
- Plan Pierwszej Polskiej Loterji Klasowej w Piotrogradzie* (Plans et comptes rendus des loteries en classes de Pétrograd). Pétrograd, 1918.
- Plany i przepisy gry Polskiej Loterji Klasowej* (Plans et règlements du jeu de la loterie polonaise d'Etat en classes.) Varsovie, 1920-1932.
- Plans des loteries de pays allemands.* Berlin, Leipzig, Hambourg, 1919-1932.
- Plan de la loterie des Pays-Bas.* Rotterdam, 1932.
- Plans et compte rendus des loteries espagnoles.* Madrid, 1932.
- Statistiques et publications de la Trésorerie italienne.* Rome, 1925-1932.
- Recueil des documents officiels relatifs aux rapports polono-danzikois.* Varsovie, 1921-1923.
- Economiste (L') européen.* Paris.
- Ekonomista (L'Economiste).* Varsovie (revue trimestrielle).
- Information (L').* Paris.
- Journal des Economistes.* Paris.
- Pologne (La) politique, économique, littéraire et artistique.* Paris (publication mensuelle).
- Polska gospodarcza (La Pologne économique).* Varsovie (hebdomadaire).
- Przemysl, Finance i Polityka (L'Industrie, les Finances et la politique).* Varsovie (hebdomadaire).
- Temps (Le).* Paris, 1922, 1923, 1932, 1933.
- Matin (Le).* Paris, 1933.
- Gazeta Lodzka (La Gazette de Lodz).* Lodz, 1917.
- Ilustrowany Kurjer Codzienny (Le Courrier quotidien illustré).* Cracovie, 1932.
- Kurjer Poranny (Le Courrier matinal).* Varsovie, 1932.

*Kurjer Warszawski* (Le Courrier de Varsovie). Varsovie, 1905, 1914, 1915, 1916, 1932.

*Nasz Przegląd* (Notre revue). Varsovie, 1932.

*Przegląd Poranny* (La revue matinale). Varsovie, 1914, 1915, 1916, 1917.

### **Statistiques.**

Annuaire de statistique du ministère des Finances, Varsovie.

Annuaire statistique de l'Office central de statistique, Varsovie.

\* \* \*

*Nous n'avons pu faire mention dans la Bibliographie ci-dessus, d'un nombre important de documents divers, y compris des pièces de correspondance, appartenant à des archives officielles, polonaises ou étrangères, ou à des archives privées, ces documents ou lettres ne faisant partie d'aucun ouvrage, demeurant inédits et nous ayant seulement été communiqués, sur place, soit par les autorités administratives soit par les détenteurs particuliers.*

---



# TABLE DES MATIÈRES

---

## PREMIÈRE PARTIE

### LA LOTERIE, SON HISTOIRE ET SON APPLICATION EN EUROPE

#### CHAPITRE PREMIER

##### *Historique*

##### *Les différentes formes de la loterie et leur développement.*

|                                                   | Pages |
|---------------------------------------------------|-------|
| SECTION I. — La loterie avec un seul tirage ..... | 8     |
| SECTION II. — La loterie en classes.....          | 9     |
| SECTION III. — Lotto ou lotto di Genova .....     | 11    |
| SECTION IV. — Les emprunts à lots .....           | 14    |

#### CHAPITRE II

##### *La loterie dans les pays d'Europe.*

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| SECTION I. — France .....                                             | 16 |
| SECTION II. — Angleterre .....                                        | 20 |
| SECTION III. — Allemagne .....                                        | 22 |
| § 1. La loterie de Prusse et de l'Allemagne du Sud .....              | 24 |
| § 2. La loterie nationale de Saxe .....                               | 29 |
| § 3. La loterie d'Etat de Hambourg .....                              | 31 |
| SECTION IV. — Italie .....                                            | 33 |
| SECTION V. — Espagne .....                                            | 35 |
| § 1. Le tirage .....                                                  | 36 |
| § 2. La direction de la loterie .....                                 | 38 |
| § 3. Les administrations (agences de vente des collec-<br>teurs ..... | 39 |
| § 4. Les tirages et les lots .....                                    | 42 |
| § 5. Les dépenses et les recettes d'Etat de la loterie ....           | 44 |
| SECTION VI. — Pays-Bas .....                                          | 45 |

## DEUXIÈME PARTIE

### LES LOTERIES EN POLOGNE

#### CHAPITRE PREMIER

*La première phase, de 1748 à 1915.*

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| SECTION I. — Le Lotto (lotto di Genova) .....                                       | 50 |
| SECTION II. — La loterie en classes .....                                           | 54 |
| § 1. L'organisation de la loterie .....                                             | 55 |
| A. Le système des concessions .....                                                 | 56 |
| B. La gestion directe .....                                                         | 57 |
| C. Produit de la loterie .....                                                      | 59 |
| § 2. La direction de la loterie .....                                               | 60 |
| § 3. Le plan de la loterie .....                                                    | 65 |
| § 4. Les collecteurs et leurs fonctions .....                                       | 71 |
| SECTION III. — Jeu et loteries interdites par la loi mais<br>tolérées en fait ..... | 88 |
| § 1. La vente de billets de loteries étrangères .....                               | 89 |
| § 2. Le jeu à la journée .....                                                      | 90 |
| § 3. Les loteries tolérées .....                                                    | 93 |

#### CHAPITRE II.

*La deuxième phase 1915 à 1919.*

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Les loteries sous le régime de l'occupation de la Pologne par<br>les armées allemande et austro-hongroise ..... | 99  |
| SECTION I. — La loterie du Conseil principal de la protection<br>(Loterie de la R. G. O.) .....                 | 106 |
| § 1. La loterie d'une seule classe (appelée loterie de<br>bienfaisance) .....                                   | 107 |
| § 2. La première loterie de la R. G. O. divisée en 5 classes. ....                                              | 107 |
| § 3. La deuxième loterie en classes de la R. G. O. ....                                                         | 109 |
| § 4. Les 3 <sup>e</sup> et 4 <sup>e</sup> loteries en classes de la R. G. O. ....                               | 110 |
| § 5. La 5 <sup>e</sup> loterie en classes de la R. G. O. ....                                                   | 111 |
| § 6. La dernière loterie en classes de la R. G. O. ....                                                         | 112 |
| SECTION II. — Les loteries de T. K. O. ....                                                                     | 115 |
| § 1. La première loterie .....                                                                                  | 115 |
| § 2. La deuxième loterie de T. K. O. ....                                                                       | 116 |
| § 3. La troisième loterie de T. K. O. ....                                                                      | 117 |

|                                                                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| SECTION III. — Les loteries au profit des invalides de guerre.                                                                | 118 |
| § 1. Première loterie de bienfaisance des légions polonaises                                                                  | 118 |
| § 2. La première loterie en classes au profit des invalides. (Deuxième loterie de bienfaisance des légions polonaises).       | 120 |
| § 3. Deuxième loterie en classes au profit des invalides de guerre (Troisième loterie de bienfaisance des légions polonaises) | 120 |
| SECTION IV. — La loterie en classes des sociétés de bienfaisance « Ezra »                                                     | 121 |
| SECTION V. — La loterie de la Société de secours aux mères pauvres                                                            | 122 |
| SECTION VI. — La première loterie polonaise en classes de Pétrograd                                                           | 123 |
| SECTION VII. — Inconvénients résultant de l'existence de ces nombreuses loteries.                                             | 124 |

### CHAPITRE III.

#### *La troisième phase, à partir de 1920.*

|                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| SECTION I. — La renaissance de la loterie d'Etat en république de Pologne                                                       | 129 |
| Ordonnance                                                                                                                      | 130 |
| Arguments à l'appui de l'ordonnance du 31 décembre 1918 relative à la restitution du monopole d'Etat pour la loterie en classes | 130 |
| SECTION II. — Les projets de création d'un monopole                                                                             | 131 |
| § 1. Premier projet                                                                                                             | 131 |
| § 2. Deuxième projet                                                                                                            | 134 |
| A. Loterie du Conseil de la Protection                                                                                          | 134 |
| B. Loterie pour les invalides de guerre                                                                                         | 135 |
| C. Loterie au profit des Sociétés d'Education et d'Instruction                                                                  | 135 |
| D. Loterie des Sociétés de bienfaisance « Ezra » (loteries de T. D.)                                                            | 136 |
| SECTION III. — Projet de loi                                                                                                    | 138 |
| § 1. Loi relative à l'introduction en Pologne d'une loterie générale d'Etat divisée en classes                                  | 138 |
| § 2. Arguments de ce projet de loi                                                                                              | 139 |
| A. Arguments pour les articles 1, 2, 3 et 4                                                                                     | 141 |
| B. Arguments pour l'article 5                                                                                                   | 141 |
| C. Arguments pour l'article 6                                                                                                   | 142 |
| D. Arguments pour l'article 7                                                                                                   | 143 |

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| SECTION IV. — La législation concernant la loterie d'Etat ..                                                   | 143 |
| § 1. Loi du 20 mars 1920 relative à la création de la loterie polonaise en classes et à son organisation ..... | 144 |
| Chapitre I. — Dispositions générales .....                                                                     | 144 |
| Chapitre II. — Organisation de la loterie en classes de l'Etat polonais .....                                  | 144 |
| Chapitre III. — Dispositions pénales .....                                                                     | 145 |
| Chapitre IV. — Prescriptions transitoires .....                                                                | 146 |
| § 2. Ordonnance exécutoire .....                                                                               | 146 |
| SECTION V. — La direction de la loterie .....                                                                  | 151 |
| § 1. Sous le régime de l'inflation .....                                                                       | 151 |
| § 2. Sous le régime de la monnaie stabilisée .....                                                             | 158 |
| SECTION VI. — Le plan et le règlement de la loterie .....                                                      | 162 |
| § 1. Sous le régime de l'inflation .....                                                                       | 163 |
| A. Le plan .....                                                                                               | 163 |
| B. Le règlement .....                                                                                          | 164 |
| § 2. Sous le régime de la monnaie stabilisée .....                                                             | 173 |
| SECTION VII. — La progression de la loterie .....                                                              | 176 |
| SECTION VIII. — La réforme du plan de la loterie .....                                                         | 185 |
| SECTION IX. — Les collecteurs .....                                                                            | 195 |
| § 1. L'activité des collecteurs depuis 1920 .....                                                              | 195 |
| § 2. Le règlement pour les collecteurs de la loterie d'Etat en classes .....                                   | 203 |
| Règlement pour les collecteurs .....                                                                           | 204 |
| SECTION X. — Les tractations avec la Ville Libre de Dantzig.                                                   | 211 |
| § 1. Les rapports entre la Pologne et Dantzig .....                                                            | 211 |
| § 2. Les Pourparlers avec Dantzig relatifs à la loterie ..                                                     | 215 |
| CONCLUSION .....                                                                                               | I   |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                                                            | IX  |

---

---

342. -- Impr. Jouve et Cie, 15, rue Racine, Paris --6-33

---





